

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES
ORGANISMES DE FIXATION DES PRIX
DANS
LA FRANCE CONTEMPORAINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 17 décembre 1942, à 14 heures

PAR

Jean-Pierre DELAPALME

Président : M. LOUIS BAUDIN, Professeur

Suffragants { *M. JAMES, Professeur*
 { *M. LHOMME, Chargé de Cours.*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS
15, RUE RACINE, 15

1942

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES
ORGANISMES DE FIXATION DES PRIX
DANS
LA FRANCE CONTEMPORAINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 17 décembre 1942, à 14 heures

PAR

Jean-Pierre DELAPALME

Président : M. LOUIS BAUDIN, Professeur

Suffragants { *M. JAMES, Professeur*
 { *M. LHOMME, Chargé de Cours.*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1942

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les Thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.*



LES ORGANISMES DE FIXATION DES PRIX DANS LA FRANCE CONTEMPORAINE

INTRODUCTION

Le problème de la fixation des prix constitue le terrain d'élection où s'opposent l'économie libérale et l'économie dirigée.

Dans le système libéral, la formation des prix résulte de la libre interpénétration des facteurs complexes qui composent la vie économique. Le coût de la production et la division du travail, la concurrence des vendeurs et le désir des consommateurs, la circulation des métaux précieux et la structure des marchés sont au même titre, bien qu'avec des intensités variables, les éléments de la détermination des prix.

Dans le système adverse, la fixation ou la limitation des prix doit uniquement résulter de l'action de la puissance publique dans un sens préalablement déterminé.

L'opposition des deux systèmes dans leur principe se retrouve logiquement dans leurs applications : alors que le premier se caractérise par son libre jeu, le second nécessite l'action d'organismes chargés d'établir les règles selon lesquelles seront orientés les prix et de veiller à la stricte application de ces règles.

La politique des prix pratiquée par la France depuis plusieurs années a illustré cette thèse en donnant naissance à une législation compliquée et à des organismes de direction et de contrôle dont l'évolution, dans le processus de l'adaptation, a perfectionné, simplifié et façonné les rouages.

Cette étude sur les organismes de fixation des prix dans la France contemporaine aura pour but :

— de déterminer les circonstances économiques, sociales et politiques qui ont amené et développé l'intervention de l'Etat en matière de prix.

— d'examiner, dans ce cadre, la politique des organismes de fixation des prix depuis leur création jusqu'à l'époque actuelle.

— de retracer l'évolution de la structure de ces organismes vers une meilleure adaptation aux données extérieures.

PREMIÈRE PARTIE

Evolution des conditions économiques, sociales et politiques ayant conduit à l'intervention de l'Etat en matière de prix.

CHAPITRE PREMIER

Causes économiques, sociales et politiques de la création du Comité national de surveillance des prix et de son évolution jusqu'au 1^{er} septembre 1939.

Le régime libéral, institué en 1791, résultait de l'application de la doctrine libérale. Celle-ci partait du point de vue que la liberté d'agir dans un but d'intérêt personnel était la donnée fondamentale d'un certain nombre de lois économiques dont le jeu créait un ordre naturel des choses. Cet ordre naturel et spontané était de beaucoup préférable à ceux qu'une autorité quelconque aurait pu déterminer.

L'illustration la plus exacte de cette doctrine était la théorie classique de l'offre et de la demande : « A un moment donné, sur un marché déterminé et pour une même marchandise, il s'établit un prix unique ». Ce prix est le prix optimum, d'abord parce qu'il permet la plus grande activité immédiatement utile, ensuite parce qu'il assure le mieux l'équilibre de la production et de la consommation.

Les principaux caractères de la doctrine libérale étaient les suivants :

— C'était une doctrine optimiste : partant du point de vue que le mal économique est aussi inévitable que le mal physique, le remède devait en découler et les crises ne pouvaient être que temporaires.

— C'était une doctrine individualiste : Bastiat, dans les *Harmonies économiques*, écrivait : « Les intérêts abandonnés à eux-mêmes concourent à un tout harmonique. » Ces intérêts, sanctionnés par la responsabilité, devaient créer le bien collectif. L'Etat devait donc, non seulement s'abstenir de toute intervention, mais encore veiller à ce qu'aucun facteur extérieur ne vienne entraver le jeu de cet individualisme économique.

— C'était une doctrine abstraite : « l'homo œconomicus » était une sorte d'entité impersonnelle ; les phénomènes économiques devaient se développer en dehors de toute contingence humaine. Ce régime conduisait à un respect absolu de la liberté des échanges. Nul n'était forcé d'acheter ou de vendre à un prix déterminé : le mécanisme des prix devait suffire à les fixer et l'Etat n'intervenait que pour réprimer l'accaparement et les ententes qui auraient pu en fausser le libre jeu.

Le Code économique libéral pouvait se résumer en trois propositions :

— La production et la consommation sont réglées par le libre jeu du mécanisme des prix.

— Le manque à gagner, le déficit et la faillite sont la sanction de cette loi.

— La loi est automatique.

Si le libéralisme a permis le progrès technique du xix^e siècle et l'amélioration des conditions collectives d'existence, il ne laissait pas cependant de présenter de graves dangers. L'équilibre économique était automatiquement réalisé mais le fait que la production et la consommation étaient nécessairement subordonnées l'une à l'autre avait des conséquences dont les plus certaines étaient la possibilité illimitée des faillites, le chômage technologique et chronique, la disparition d'activités nationales prospères subissant la concurrence d'activités similaires économiquement et techniquement mieux placées.

Dès le début du xx^e siècle, la doctrine fut dépassée par les faits et des facteurs nouveaux, issus du libéralisme même, sont venus entraver

sa marche et ont conduit à l'abandon progressif par la France du régime libéral. Ces facteurs peuvent être classés sous deux rubriques :

1^o *Données économiques*. — Elles résident en deux éléments essentiels : le machinisme et la concentration des entreprises.

Dans toutes les branches, la machine avait peu à peu supplanté le travail humain. Ce qui présentait des avantages techniques certains — fabrication rapide, continue et à faible prix de revient — présentait également un inconvénient grave qui n'a pas été immédiatement décelé : la rigidité du prix de revient. C'est dans ce domaine que l'économie libérale a peut-être subi son atteinte la plus grave : elle supposait en effet une souplesse extrême des prix de façon à réaliser très rapidement et automatiquement la réadaptation de l'offre à la demande et réciproquement dès que l'un de ces facteurs prenait le pas sur l'autre. Or, la mécanisation (qui n'est d'ailleurs apparue qu'après que le système libéral eut été entièrement forgé) a profondément modifié la structure du prix de revient en donnant une importance prépondérante aux frais généraux (rémunération du capital investi et renouvellement de l'outillage) par rapport aux frais de matière première et de main-d'œuvre. Mais si le salaire et la matière première sont proportionnels au degré d'activité de l'entreprise, les frais d'outillage et la rémunération du capital investi dans l'entreprise constituent des charges fixes qu'il est impossible d'éluder. Les conséquences de cette transformation dans la consistance du prix de revient furent les suivantes :

— Plus la production était développée, plus le prix de revient unitaire était faible ; l'accroissement des éléments fixes du coût de production jouait comme accélérateur et conduisait à la surproduction.

— *A contrario*, si la production se restreignait (faute de matière première, par exemple), le prix de revient unitaire était incompréhensible.

— Cette nouvelle structure du prix de revient avait pour effet de paralyser l'ancien mécanisme économique d'adaptation de la production à la consommation.

La manifestation essentielle de la concentration fut la substitution de la production collective à la production individuelle. L'élément financier introduit dans la gestion des entreprises contribua à un développement aussi artificiel qu'onéreux des moyens de production, d'où nouveau déséquilibre entre la production et la consommation.

Mais en contribuant à l'augmentation des charges fixes, la concen-

tration avait créé un plus grand décalage entre le moment où l'industriel commence à vendre à perte et celui où il s'arrête de produire. Le cran d'arrêt devait jouer de plus en plus tard et peut être ne jouait pas ; si l'entreprise n'était pas assez puissante pour se renflouer par ses propres moyens, les pouvoirs publics intervenaient pour le faire ; sinon c'était la liquidation, ce qui n'avait pas pour effet de supprimer les moyens de production : libérée de ses charges, l'entreprise entrait à nouveau dans le circuit.

L'école libérale disait : la baisse des prix de vente conduit à la disparition des moyens de production. Le machinisme rendit le jeu de ce mécanisme de plus en plus lent : la loi de concurrence qui devait entraîner l'élimination de la surproduction était infirmée par les faits, le matériel n'étant jamais démoli. Les producteurs préférèrent s'entendre pour que les prix ne puissent plus varier que dans un sens déterminé et non d'après le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande.

2^o *Données sociales et politiques.* — Aux données d'ordre économique déterminant un alourdissement des prix de plus en plus prononcé (il fallait malgré tout rémunérer les moyens de production en surnombre), il convient d'ajouter l'incidence des facteurs d'ordre social. L'origine de ces facteurs doit être recherché dans le mouvement doctrinal connu sous le nom de socialisme.

Après avoir eu pour but de substituer la propriété collective à la propriété individuelle, le socialisme a considéré qu'il fallait avant tout prendre le pouvoir, et cela par les moyens les plus divers. Il a trouvé son terrain dans la constitution sociale des Etats modernes (exode des populations de la campagne vers la ville) et son instrument dans le suffrage universel qui allait permettre à cette force sociale de se transformer en force politique : par là-même le nombre allait accéder au pouvoir.

Cette pénétration progressive est à l'origine de la variation de la conception du rôle de la puissance publique vers une intervention de plus en plus forte de l'Etat dans tous les domaines.

Dans le cadre de la conception libérale orthodoxe, il ne pouvait y avoir matière à intervention de la puissance publique, les conventions ne pouvant avoir lieu qu'entre patrons et ouvriers et le taux des salaires étant fixé automatiquement par le jeu de la loi de l'offre et de la demande. Mais ces conditions faisaient peser sur les salariés des risques graves dont le principal était le chômage. Elles supposaient d'autre part la résignation humaine : or, l'individu moderne ne peut être

considéré comme un sujet passif d'expériences. C'est pourquoi à la politique d'abstention a succédé une politique d'interventions.

Ces interventions conduisirent toutes à une majoration des charges de main-d'œuvre, tant par l'accroissement des taux horaires de salaires que du fait de l'alourdissement progressif des mesures qui constituent les accessoires du salaire. La notion de salaire minimum a introduit un nouvel élément de rigidité dans la gestion des entreprises.

La crise de 1936 procédait du refus d'examiner le problème de l'équilibre entre les nécessités sociales et les nécessités économiques. De juin à septembre 1936 furent mises en vigueur toute une succession de réformes sociales dont la principale fut que le prix de l'heure de travail s'éleva de 70 % à cette époque. Du point de vue économique, une poussée aussi brutale dans une économie française affaiblie par cinq années de crise était néfaste ; l'intervention aurait dû se produire à une cadence plus raisonnable.

De plus l'action directe sur le taux des salaires faisait courir le risque que cette détermination artificielle fut effectuée arbitrairement.

Par la hausse générale des salaires, on s'est flatté d'accroître le pouvoir d'achat des salariés ; ce pouvoir d'achat s'est trouvé finalement diminué. La rémunération résulte en effet de deux facteurs : le taux horaire du salaire et la durée effective du travail. Or ce deuxième élément ne dépend que du volume de la production. Si l'heure de travail nécessite un salaire trop élevé, ce salaire se répercute dans le prix de revient et dans le prix de vente. Deux cas peuvent alors se présenter :

— dans le 1^{er} cas, la demande se raréfie, d'où réduction de la production déterminant la réduction du nombre d'heures de travail : c'est le « short-time ».

— dans le 2^e cas, la demande se maintient. Mais le demandeur est également offrant : pour pouvoir acheter à un prix élevé, il est obligé lui-même de vendre à un prix élevé. D'où une hausse générale des prix.

Les deux résultats ont ce caractère commun d'être néfastes. Il ne pouvait malheureusement pas être question à l'époque de réduire le salaire de l'ouvrier ou de le faire chômer. On devait donc inéluctablement aboutir à une hausse des prix qui, pour être moins immédiatement perceptible, n'en était que plus dangereuse. Enfin, et ce n'est pas le moindre aspect de la question, une hausse des taux de salaires

économiquement injustifiée devait déterminer une réaction extérieure : l'arrêt des exportations. Lorsque l'asphyxie se fut prolongée pendant un certain temps, il n'y eut d'autre remède que la dévaluation de la monnaie pour retrouver la parité avec les prix extérieurs : la dévaluation était un facteur nouveau de hausse des prix.

L'intervention de l'Etat par la voie fiscale fut également un important facteur de hausse. L'Etat, soit pour remplir certaines de ses fonctions traditionnelles (Défense Nationale), soit pour faire face à une extension de son domaine d'activité économique et sociale, a été amené à réaliser un accroissement des charges financières, directement par la création d'impôts et de charges nouvelles, indirectement par la voie de l'emprunt (ce qui impliquait d'ailleurs de nouvelles charges pour rémunérer cet emprunt).

De plus l'Etat s'immisçait dans la vie économique en tant que producteur. En n'étant pas préoccupé de l'équilibre financier au même titre qu'un particulier, il était amené à employer ses membres vis-à-vis desquels il devait jouer d'autre part le rôle de « providence terrestre » : de ce fait il distribuait des salaires économiquement injustifiés qui contribuaient également à la hausse des prix.

Les immobilisations de plus en plus lourdes découlant du progrès technique et ayant comme conséquence la rigidité du prix de revient, la charge de plus en plus forte des salaires et l'intervention de l'Etat aboutissant finalement à la hausse des prix, tout cela devait conduire à l'abandon de la loi de l'offre et de la demande et à la fixation des prix par voie d'autorité.

Une première tentative de réglementation des prix avait été faite en 1926 par la nouvelle rédaction de l'article 419 du Code pénal. Cet article punissait les semeurs de panique désireux de spéculer soit sur les denrées, soit sur les monnaies. Il punissait également ceux qui exerçaient ou tentaient d'exercer une action sur le marché dans le but de se procurer un gain qui ne serait pas le résultat du jeu naturel de l'offre et de la demande et qui auraient tenté, de ce fait, de provoquer la hausse ou la baisse artificielle des prix des denrées, marchandises ou effets publics et privés.

L'article 419 punissait donc le fait individuel tendant à se procurer un gain résultant d'autre chose que du jeu de la loi de l'offre et de la

demande. Le système libéral était dès lors partiellement abandonné car il n'était pas de son pouvoir d'empêcher les gains illicites (1).

Avec la notion du juste prix, la loi invita les tribunaux à s'immiscer dans les rapports entre l'acheteur et le vendeur pour modifier la loi de l'offre et de la demande. Cette intervention se fit dans deux sens opposés : tantôt les tribunaux se portèrent du côté de l'acheteur pour établir un prix maximum, tantôt au contraire, si le vendeur ou le producteur se trouvait handicapé par les circonstances, ils se portèrent du côté de ces derniers pour établir un prix minimum. Si bien que dans la recherche de l'équilibre, on sortit nettement du domaine des libres relations économiques pour entrer dans le domaine de la justice sociale.

Mais alors que la première intervention n'avait pour but que de renforcer l'article 419 du Code pénal en réprimant les manœuvres spéculatives destinées à provoquer la hausse ou la baisse artificielle des prix, le législateur fut ainsi amené à intervenir simultanément pour limiter la baisse dans certains cas, pour freiner la hausse dans d'autres.

Les premières de ces mesures étaient sollicitées par l'agriculture, gravement atteinte par la mévente des produits de la terre et par les effets d'une surproduction et d'une sursaturation du marché intérieur que les interventions douanières s'étaient avérées impuissantes à réprimer. Les conséquences de cet état de fait étaient les suivantes : d'une part, émigration des campagnes vers les villes, émigration qui accentuait le déséquilibre agriculture-industrie dont nous subissons actuellement les conséquences ; d'autre part, obligation pour le législateur de limiter la baisse alors qu'il s'employait simultanément à freiner la hausse des prix industriels. C'est ainsi que dès 1934, les viticulteurs avaient obtenu un statut qui fixait un prix minimum à la production et qui garantissait qu'il ne serait pas prélevé de marges bénéficiaires excessives par le commerce. Quant au blé, la loi du 15 avril 1936 introduisit le principe de la fixation d'un prix d'achat de la récolte.

Dans le même moment on vit le Gouvernement se préoccuper à la fois d'imposer la hausse des salaires conformément à la théorie du pouvoir d'achat et d'empêcher la hausse des prix due aux facteurs industriels et sociaux précédemment étudiés auxquels il convient

(1) Le gain résulte, en effet, de ce que celui qui fait l'offre est dans une situation économiquement avantageuse. A quel moment la supériorité économique est-elle illicite ? C'est une question de justice et de morale qui doit être résolue par des mesures coercitives destinées à établir le système du juste prix.

d'ajouter les effets de la dévaluation, de la loi de quarante heures et de l'utilisation généreuse par les propres services du Gouvernement de la théorie du pouvoir d'achat.

L'arrêt de la hausse des prix s'imposait évidemment si l'on voulait maintenir les salaires réels, ce qui était le principal objectif politique et social des dirigeants de l'époque.

La loi du 19 août 1936 créa à cet effet le Comité national de Surveillances des Prix, chargé de faire une « étude » des prix normaux de vente par les industriels ainsi que des prix de gros, demi-gros et détail des objets, denrées ou marchandises de première nécessité. La courbe du mouvement des prix de l'année suivante prouve que cette étude n'a eu aucun résultat pratique : du 1^{er} juillet 1936 au 1^{er} juillet 1937, les prix industriels accusèrent une hausse de plus de 60 % pendant que les prix agricoles haussaient de 35,5 % (indice pondéré des 126 articles).

À l'origine de cette ascension, on trouve la pression concurrente de l'augmentation des salaires, de l'augmentation des frais généraux consécutive à la réduction de la semaine de travail et de l'allègement du franc détaché de l'or.

Le 1^{er} juillet 1937, alors qu'une nouvelle chute du franc laissait prévoir une nouvelle hausse, le Gouvernement fit appel à la formule de blocage des prix précédemment utilisée par le système allemand (26 novembre 1936). Malgré cette mesure une hausse de 10 % fut enregistrée pour les prix industriels et les prix agricoles montèrent de 14,7 % durant l'année suivante. Pour ces derniers, le texte prévoyait que « ne constituait pas une infraction la majoration du prix des fruits, des légumes, de la viande et des autres produits agricoles ou denrées périssables qui, bien que non autorisée, serait reconnue justifiée par décision du Comité départemental de Surveillance des Prix compétent (voir 3^e partie) saisi à cet effet par les intéressés ». Le décret du 25 août 1937 réduisit encore ces obligations.

Après la convention de Munich, le Gouvernement se préoccupant « d'encourager les initiatives privées en écartant toute mesure susceptible de contrecarrer l'esprit d'entreprise », il convenait d'admettre la hausse des prix de gros, toute réglementation risquant de paralyser la production et d'inciter les industriels à abandonner une fabrication insuffisamment rémunératrice. La stabilité monétaire assurée depuis plusieurs mois devait d'ailleurs empêcher les fluctuations trop sensibles de ces prix.

Le décret du 12 novembre 1938 limita l'application du système de l'autorisation préalable aux prix de détail de tous produits manufac-

turés et aux prix des produits « dont la vente échappait aux conditions normales de la concurrence ». Le Gouvernement se réservait par ailleurs la possibilité de faire poursuivre correctionnellement toute hausse injustifiée et de la faire punir de « peines sévères ».

CHAPITRE II

L'influence de l'Etat de guerre sur l'action de l'état en matière de prix.

L'entrée en guerre au mois de septembre 1939 obligea la France à prendre les mesures économiques destinées à y faire face. Il convenait de ne laisser aux particuliers que le nécessaire et de ramener toutes les possibilités d'emploi des capitaux au seul financement des opérations militaires. Devaient concourir à ce but aussi bien l'interdiction d'exporter des capitaux que la limitation des salaires et des bénéfices et que les différentes mesures destinées à éviter la hausse des prix.

L'entrée en vigueur de ces dispositions et le désir d'éviter les errements qui avaient été dénoncés au lendemain de la guerre mondiale de 1914-1918, firent passer dans le domaine de la réalité ce qui, jusqu'alors, n'avait été que velléité de réglementation.

En bloquant les prix des produits industriels à la date du 1^{er} septembre 1939, le décret du 9 septembre de la même année avait pour but d'empêcher « toute » hausse qui serait provoquée par l'intervention d'intermédiaires nouveaux : les bénéfices réalisés à la faveur des hausses de prix désordonnées qui s'étaient produites de 1914 à 1920 étaient encore présents à toutes les mémoires.

Le système qui entra alors en vigueur reprenait le principe du blocage édicté par le décret du 1^{er} juillet 1937, mais avec des aménagements nécessités par l'état de guerre.

Des exceptions au blocage étaient prévues :

— d'une part pour les prix de gros des matières premières et des produits bruts ou élaborés dont la production ou l'importation étaient réglementées par un Ministre responsable en vertu de la loi du 11 juillet 1938 portant organisation de la nation en temps de guerre. Pour ces produits, les décisions autorisant les majorations, compensations ou péréquations nécessaires entre les prix des produits nationaux et les

prix des produits importés étaient prises par le Ministre responsable, après avis d'un Comité interministériel.

— d'autre part pour les produits agricoles dont le prix dépendait de décisions prises ou approuvées par le Ministre de l'Agriculture et pour les produits agricoles vendus par les producteurs eux-mêmes, sans l'intervention de mandataires ou intermédiaires.

Le principe du blocage des prix agricoles fut rejeté pour ne pas décourager les agriculteurs au moment où le maintien de leur production exigeait un effort supplémentaire de leur part. On estimait d'ailleurs que la politique des prix antérieurement pratiquée leur avait été défavorable et que les facteurs physiques et politiques qui avaient déprimé les marchés agricoles en 1939 avaient aggravé ce désavantage (1).

La réglementation des prix de vente agricoles en gros résulta donc uniquement de la taxation par décret qui n'avait d'ailleurs aucune relation obligatoire avec les prix antérieurement pratiqués.

Le régime de faveur dont jouissait l'agriculture ne fut supprimé que le 20 juin 1940, date à laquelle une ordonnance des autorités allemandes d'occupation posa le principe du blocage général des prix qui s'étendait aussi bien aux produits agricoles qu'aux produits industriels.

Le régime français annula à son tour, par la loi du 30 juillet 1940, l'exception dont avaient bénéficié les producteurs agricoles et posa le principe de la taxation, pour l'ensemble du territoire, des prix maxima auxquels les producteurs pourraient désormais vendre les produits de leurs exploitations.

(1) Pour comprendre le sens de cette liberté quasi absolue laissée aux prix agricoles à la production, il faut également tenir compte du fait que les réquisitions, faisant de l'Etat le principal acheteur sur les marchés agricoles, lui conféraient un pouvoir presque absolu sur le maniement des cours.

CHAPITRE III

L'économie dirigée.

Au lendemain de l'armistice et durant la période qui s'ensuivit immédiatement, la France se trouva placée dans une situation économique des plus critiques.

D'une part, en effet, la demande se faisait de plus en plus pressante, aussi bien en zone libre qu'en zone occupée.

En zone libre, la population était considérablement augmentée par l'afflux des réfugiés qui, n'ayant pu emporter avec eux que le strict nécessaire et du numéraire facilement transportable, manquaient de tout et étaient disposés à acheter des denrées alimentaires et des vêtements à n'importe quel prix.

En zone occupée, la demande était accrue du fait des réquisitions militaires allemandes aussi bien que de la présence de troupes d'occupation dont les membres étaient pourvus d'un pouvoir d'achat extrêmement large. Les sommes versées quotidiennement par l'Etat français pour l'entretien de ces troupes et la fixation de la parité entre les monnaies française et allemande à 1 mark = 20 francs étaient à l'origine de cet accroissement du pouvoir d'achat allemand en France.

En face de cette demande démesurément accrue, l'offre avait diminué dans des proportions considérables.

En zone libre, les produits alimentaires et les denrées de première nécessité n'arrivaient plus que très difficilement du fait du blocus qui avait interrompu la presque totalité des importations. Le blocus était d'ailleurs aggravé par la rareté des transports aussi bien par fer (pénurie croissante du charbon, ponts coupés, voies démolies), que par route (insuffisance des combustibles).

En zone occupée, l'offre était encore plus rare : aux facteurs énumérés ci-dessus, qui jouaient aussi bien pour la zone occupée que pour la zone libre, venaient s'ajouter la destruction et le pillage qui avaient

sévi lors de l'avance des troupes allemandes et de l'évacuation des populations civiles.

Devant cet état de choses, le premier souci du Gouvernement français fut de rétablir un équilibre sur des données nouvelles et encore incertaines. Un certain équilibre se serait établi de lui-même selon les lois reconnues par les théories de l'économie libérale, mais il n'aurait vraisemblablement respecté ni les besoins généraux du pays, ni le droit à la vie des plus faibles. Or il fallait assurer l'égalité de tous devant la réduction des moyens d'existence. La direction de l'économie fut donc une nécessité pour protéger ces intérêts généraux et ces droits aussi longtemps que l'offre et la demande des biens de consommation ne pouvaient s'ajuster normalement. Pour parvenir à ce but il fallait :

— Organiser le travail pour obtenir le rendement maximum au coût le plus faible et à partir de matières premières limitées.

— Répartir équitablement et par voie d'autorité les denrées alimentaires, les produits de première nécessité et les produits industriels.

— Empêcher toute hausse des prix pour conserver aux patrimoines des « économiquement faibles » (rentiers, fonctionnaires et surtout familles de prisonniers) un pouvoir d'achat stable leur assurant le minimum vital nécessaire.

I. — L'organisation de la profession.

L'organisation définie par la loi du 16 août 1940 a été conçue comme un premier élément de l'organisation générale qui devait : d'une part, refondre dans un tout harmonieux l'ensemble de la législation industrielle précédente en subordonnant tous les groupements professionnels à l'autorité de l'Etat ; créer, d'autre part, le cadre nécessaire à une économie dirigée.

Il s'agissait essentiellement de mettre le pouvoir politique à l'abri d'ingérences inacceptables et de substituer une action disciplinée au jeu souvent incohérent des forces économiques. Le souci constant de la nouvelle institution fut donc d'encourager les initiatives privées et d'assurer la défense de l'Etat ainsi que la satisfaction des besoins collectifs que celui-ci représente. Ce double but a été atteint :

— par la dissolution des groupements généraux rassemblant à

l'échelle nationale les organisations professionnelles, patronales et ouvrières.

— par la création, chaque fois qu'il l'était nécessaire, d'un Comité d'organisation dans chaque branche d'activité industrielle ou commerciale.

La tâche de chaque Comité d'organisation consiste à grouper toutes les forces de production de la branche d'activité qu'il représente et d'en préparer l'intégration dans l'ensemble de l'économie organisée.

Cette tâche est complexe et nécessite l'obligation de connaître les entreprises et leurs moyens de production, d'arrêter leur programme, de faciliter leur alimentation en matières premières et de fixer les règles générales relatives à leur activité.

Il a fallu, en premier lieu, que les Comités d'organisation recensent les entreprises qui leur étaient subordonnées. Ce travail présentait des difficultés spéciales dues à la désorganisation née des événements de 1940.

Il leur appartenait ensuite d'arrêter les programmes généraux de production et de fabrication. Il s'agit là d'un problème qui doit tenir le plus grand compte des données présentes et qui doit être traité par approximations successives en évitant deux écueils : le premier consisterait à rechercher une perfection qui ne ferait pas état de l'importance actuelle du facteur temps ; le second serait de considérer tous les Comités d'organisation comme des organismes de fortune destinés à être balayés par les circonstances futures.

Parmi les multiples autres activités dont doivent se saisir les Comités d'organisation, certaines ont une importance particulière : c'est le cas de l'acquisition et de la distribution des matières premières. Ces organismes ne sont pas en effet des sous-répartiteurs (voir *infra* : la répartition des produits industriels) ; ils doivent représenter les entreprises de leur branche d'activité auprès des répartiteurs, rassembler les besoins et les transmettre aux services chargés de la répartition avec leur avis concrétisé par des plans de sous-répartition.

Enfin, il appartient aux Comités d'étudier objectivement les mesures d'activité propres à assurer une économie des emplois des matières premières et de présenter des plans de fermeture d'usines aux autorités qualifiées pour prendre des décisions dans le cadre des mesures de compensation ou d'entraide qui ont été arrêtées par le Gouvernement.

II. — La répartition des denrées alimentaires des produits de première nécessité et des produits industriels.

A. *Le rationnement.* — Devant l'insuffisance des denrées alimentaires et des produits de première nécessité sont intervenues, à partir de l'été 1940, toute une série de mesures connues sous le nom de rationnement. Le rationnement peut revêtir deux formes :

1^o La carte d'alimentation et les coupons. Chaque Français est actuellement muni d'une carte d'alimentation qui comprend des coupons détachables. Ces coupons donnent droit à une certaine quantité de produits alimentaires (pain, viande, matières grasses). Les quantités délivrables varient :

— Selon le titulaire de la carte. La nourriture nécessaire à la subsistance des humains varie selon les âges : l'alimentation carnée des adultes serait néfaste aux enfants en bas-âge ainsi qu'aux vieillards. De plus certains tempéraments s'accommodent mieux de tel ou tel régime.

C'est pourquoi tout un système a été institué qui fait varier le rationnement selon l'âge des individus et selon le régime qui leur est le plus favorable (dans ce cas, la production d'un certificat médical est obligatoire).

— Selon la saison. Les légumes secs et les pâtes sont distribués de préférence pendant l'hiver comme ayant un pouvoir calorifique puissant.

— Selon la production. C'est ainsi que les « tickets » de viande ne sont « honorés » que partiellement et différemment chaque semaine selon les quantités abattues.

De plus, pour éviter la pratique des « queues », a été prévu un système d'inscription chez les commerçants qui permet de répartir les acheteurs entre les boutiques d'un même quartier. Ce système a en outre l'avantage de permettre aux commerçants de connaître, lors de leurs propres approvisionnements, à quelles demandes ils devront éventuellement satisfaire.

A côté de la carte d'alimentation proprement dite, il existe un certain nombre de cartes annexes destinées à permettre l'achat de marchandises rationnées : carte de textile, donnant droit à acheter des vêtements contre des « points » (des barèmes d'équivalence sont prévus entre les points et les articles achetés), carte de tabac, etc...

2° Les bons. Dans certains cas limitativement énumérés (usure, perte, vol) et dûment constatés, peuvent être délivrés des « bons », permettant d'acheter certains articles (chaussures par exemple). Ces bons ne sont accordés qu'après justifications présentées par le demandeur et ne sont en principe pas renouvelables. Toutefois pour les chaussures, s'est établi un régime « coutumier » : les mairies admettent de délivrer des bons une fois par an, ces bons variant selon l'âge et selon les professions : un adulte exerçant une profession libérale a droit à des chaussures dites « fantaisie à semelle de bois », les souliers d'usage étant réservés aux travailleurs manuels.

Enfin la vente de certains produits est partiellement ou totalement interdite. C'est ainsi que les boulangeries-pâtisseries n'ont l'autorisation de vendre des gâteaux que dans les trois derniers jours de la semaine et que la vente de pains de mie et de petits pains est absolument défendue.

B. *La répartition des produits industriels.* — En économie libérale, la répartition des richesses, dont celle des produits industriels n'est qu'un aspect, était réglée par le pouvoir d'achat des consommateurs et des entreprises, par la loi de l'offre et de la demande et par le libre jeu des initiatives individuelles favorisées par l'esprit d'intérêt et la recherche du profit.

Le but de la répartition instituée par la loi du 10 septembre 1940 est de diriger les produits industriels vers les consommateurs de la manière la plus conforme aux intérêts généraux du pays. Autrefois, quiconque disposait d'une somme suffisante pouvait, en général, acquérir ou conserver comme il l'entendait tous les produits se trouvant dans le commerce. A ces deux conditions, disponibilité du produit et moyen de le payer, s'ajoute maintenant une troisième condition pour les produits soumis à la répartition : il faut posséder « un droit reconnu par l'autorité compétente et matérialisé par un titre qu'elle délivre ». Déterminer ce droit, délivrer ce titre, prendre ou provoquer les mesures nécessaires pour que le droit reconnu puisse être exercé effectivement, tel est l'objet de la répartition.

Du point de vue théorique comme du point de vue pratique, on est amené à distinguer en matière de répartition :

— une répartition primaire des usages et des activités dans laquelle le choix entre les usages est généralement fondé sur les besoins définitifs à satisfaire, les catégories de personnes à servir et la nécessité de ne

pas laisser sans ménagement périliter une technique ou mettre en chômage toute une branche de la production. Les grands programmes de fabrication, l'activité de chaque branche industrielle et de chaque branche commerciale peuvent résulter de cette répartition primaire qui ne considère que des collectivités d'individus ou d'entreprises et des services publics.

— une répartition secondaire des usages, entre les membres de chaque collectivité d'individus, des produits qui leur ont été attribués lors de la répartition primaire. C'est le rationnement en chaussures, en vêtements, en charbon pour foyers domestiques qui s'exerce dans le cadre national, départemental ou même communal.

— une répartition secondaire des activités, entre les entreprises d'une même branche industrielle ou commerciale et, dans ce dernier cas, souvent entre les commerçants détaillants d'une même ville, de l'activité globale qui aura été admise pour cette collectivité d'entreprises.

III. — Le maintien des prix.

L'étude de la politique des prix dans l'économie dirigée fera l'objet du chapitre V de la II^e partie. Il convient cependant d'en faire un exposé rapide dans le cadre de l'organisation économique actuelle, dont nous venons d'examiner les principaux éléments.

La législation d'avant-guerre bloquait les prix au niveau atteint à une certaine date et ne leur permettait d'évoluer dans le sens de la hausse que moyennant une autorisation du Gouvernement. A l'origine de ces mesures, il y avait un double souci de stabiliser les prix et de faire réapparaître la notion de « juste prix », depuis si longtemps méconnue.

La défaite et ses conséquences ont amené la politique des prix à tenir compte d'un troisième élément : le prix social. En période de réorganisation générale, les organismes chargés de fixer les prix sont conduits à établir leurs calculs sur la notion d'utilité qui ne se confond pas nécessairement avec celle d'équité.

La politique des prix est par conséquent subordonnée d'une façon constante aux données nouvelles de l'économie française :

— En matière d'organisation professionnelle. Aux termes de l'article 2 de la loi du 16 août 1940 (al. 5), « les Comités d'organisation

sont chargés de proposer aux autorités publiques compétentes les prix des produits ou services ». Le fait que toutes demandes de majoration ou de fixation de prix doivent faire l'objet d'une proposition du Comité d'organisation compétent, le laisse seul juge de l'opportunité de ces demandes dans le cadre général de la profession.

— En matière de rationnement. Les produits attribués par voie de carte ou de bons sont considérés comme nécessaires à l'existence : il convient d'en permettre l'acquisition par tous et par conséquent d'en limiter étroitement le prix. Par contre, afin de ne pas supprimer toute rémunération des commerçants, le législateur admet plus largement les majorations de prix des produits de luxe ou de demi-luxe.

— En matière de répartition des produits industriels. Le fait que les matières premières destinées à l'industrie ne sont distribuées que dans la limite d'un pourcentage de la consommation des usines avant la guerre détermine obligatoirement, sinon l'arrêt, tout au moins le ralentissement de certaines activités. Pour tenir compte dans une certaine mesure de ce ralentissement « de force majeure », les Comités des prix sont amenés à calculer les prix de vente en admettant un facteur de réduction d'activité et permettent ainsi d'amortir, en partie, les moyens de production en surnombre.

DEUXIÈME PARTIE

La politique des organismes de fixation des prix d'août 1936 à août 1942.

CHAPITRE PREMIER

L'étude du prix normal : la loi du 19 août 1936.

Pour les raisons précédemment exposées, les dirigeants de 1936 eurent pour objectif de conserver à la monnaie un pouvoir d'achat constant et, dans ce but, de définir des prix normaux. Telle fut la tâche du premier Comité national de Surveillance chargé d'étudier les prix normaux de vente par les industriels et les prix de vente en gros des objets, denrées et marchandises de première nécessité.

Ce prix « normal » de vait être fonction de composants « normaux » : frais de transports, frais généraux et bénéfice considérés comme légitimes dans la profession. Il était étudié, d'autre part, au stade producteur-grossiste qui correspondait plus généralement au cadre national.

Les prix de gros ainsi déterminés étaient ensuite transmis aux Comités départementaux chargés de définir des prix normaux au stade grossiste-demi-grossiste ou grossiste-détaillant.

Pour l'établissement de ces prix, les Comités départementaux devaient tenir compte du rapport entre le prix d'achat (gros) et le prix de vente (demi-gros ou détail). Pour ce faire, ils se basaient aussi bien sur les éléments retenus par le Comité national dans les établissements des prix de gros et adaptés à l'échelon local, que sur les renseignements qu'ils pouvaient recueillir sur les conditions régionales : cours pratiqués sur les divers marchés approvisionnant le département, frais de

transport et de mise en vente, frais généraux, qualités diverses et lieux de vente.

Aux termes de l'article 2 de la loi du 19 août 1936, ces études ne devaient porter que sur un certain nombre de denrées, objets et marchandises de première nécessité dont la liste était fixée par arrêté.

Si les industriels et les commerçants vendaient ces produits à des prix non justifiés par les règles énoncées ci-dessus, ils étaient en principe convoqués devant les Comités départementaux, chargés de la surveillance à l'exclusion du Comité national.

S'il y avait lieu, un avertissement leur était adressé par le Préfet. Ce n'est qu'en cas de récidive qu'entraient en vigueur les peines qui pouvaient aller de six jours à un mois d'emprisonnement et de cent à cinq mille francs d'amende.

Les résultats de cette étude de prix normaux ne furent pas satisfaisants : l'indice des prix industriels donnait une hausse de 60,9 % de juillet 1936 à juillet 1937 et les prix agricoles (indice pondéré des 126 articles) haussaient de 35,5 % pendant la même période. Cette hausse provenait du fait que les éléments admissibles des prix de revient, salaires et frais généraux, avaient augmenté considérablement à la suite de la réduction de la semaine de travail et de l'allègement du franc détaché de l'or.

Le Gouvernement décida d'enrayer cette hausse, d'autant plus que le 30 juin, un nouvel « allègement » du franc avait été décidé. Le décret du 1^{er} juillet 1937 abrogea la loi du 19 août 1936.

CHAPITRE II

Le blocage des prix.

I. — Le blocage général : décret du 1^{er} juillet 1937.

Aux termes de l'article 2 du décret : « toute majoration des prix de gros, de demi-gros et de détail des marchandises et denrées, ainsi que tous tarifs appliqués dans les entreprises industrielles ou commerciales tels qu'ils étaient pratiqués à la date du 28 juin 1937, est interdite ».

C'était la formule du blocage qui s'appliquait à l'ensemble des prix. Néanmoins des dérogations étaient prévues :

a) Pour les majorations justifiées par les variations des prix des marchandises importées et par les charges imposées par l'Etat ou justifiées aux yeux du Comité national.

b) Pour les majorations des fruits, des légumes, de la viande et des autres produits agricoles ou denrées périssables qui étaient reconnues justifiées par décision du Comité départemental.

Ces deux dérogations faites au principe du blocage ne l'étaient pas au même degré : l'une, générale, soumettait toute majoration au régime de l'autorisation préalable ; l'autre, plus particulière, laissait appliquer les majorations, à charge pour les intéressés de les justifier *à posteriori*, s'il y avait lieu : cette dérogation était nécessitée par la variabilité du cours des denrées et par leur caractère périssable, obligeant à une vente rapide. Elle était étroitement définie et ne s'appliquait qu'à des produits nettement déterminés.

Les hausses acceptables par les Comités départementaux furent rapidement délimitées et, dès le 23 juillet 1937 furent adressées aux Préfets des circulaires leur faisant connaître les hausses que les indus-

triels et les commerçants pouvaient légitimement pratiquer lorsque les produits qu'ils fabriquaient ou vendaient mettaient en œuvre, soit des matières premières importées, soit des marchandises dont les cours s'établissaient normalement à la parité mondiale.

Le Comité national estimait également à l'époque qu'il y avait lieu de permettre l'incorporation dans les prix pratiqués par les industriels et les commerçants de l'incidence des hausses dues à l'augmentation du taux de la taxe à la production et à la majoration des tarifs de transport. Il lui paraissait enfin nécessaire d'envisager le cas des produits finis importés et revendus en l'état. Il fut donc décidé :

a) Que les commerçants et les industriels non détaillants étaient autorisés à relever le prix de leurs denrées, marchandises ou services selon les pourcentages de 2,17 % pour les ventes des producteurs ou des grossistes producteurs autrement qu'au détail et de 1,48 % pour les producteurs détaillants.

b) Qu'ils étaient autorisés à incorporer à leurs prix, les hausses dues à l'augmentation des prix des transports.

c) Qu'étant donné que les prix des produits finis importés en France et revendus en l'état subissaient directement l'influence de la variation du cours des monnaies des pays de provenance et que les industriels qui vendaient en France ces produits étaient fondés à demander que les hausses dues aux variations des changes fussent incorporées dans les prix qu'ils pratiquaient, les commerçants et les industriels vendant des produits finis importés et revendus en l'état, étaient autorisés à incorporer dans leurs prix les hausses dues aux variations des changes.

Ces hausses pouvant être incorporées dans les prix pratiqués par les industriels et commerçants sans autorisation préalable, il convenait de discriminer exactement leur montant et, à cet effet, de les facturer séparément. D'où :

1^o En regard de l'indication de chaque article, le prix pratiqué antérieurement au 28 juin 1937 et les divers chefs de hausse autorisés devaient être obligatoirement mentionnés.

2^o Les industriels et les commerçants devaient également : soit porter sur la facture en regard de chaque article et sur deux colonnes le prix du tarif de juin 1937, ainsi que le prix au jour de la vente ; soit ne porter sur la facture que le prix au jour de la vente, mais en y joignant le tarif de juin à l'acheteur, de manière à ce que celui-ci puisse sans difficulté comparer les deux prix.

Dans les deux cas une mention devait indiquer sur la facture les motifs de la hausse intervenue, sans toutefois chiffrer distinctement l'incidence propre à chacun de ces éléments.

3^o Les industriels et les commerçants devaient enfin grouper les articles de leur fabrication ou de leur vente en grandes catégories, chacune de celles-ci faisant l'objet d'un pourcentage moyen de hausse dans les limites autorisées par le Comité national.

Dans ces conditions le prix au jour de la vente pouvait figurer seul sur la facture. Celle-ci devait porter, en outre, une mention indiquant par catégorie d'articles le pourcentage moyen de hausse par rapport au prix de juin 1937 et les motifs de cette hausse.

MARCHÉS DITS A ECHELLE OU A INDEX.

Le principe, posé par le décret du 1^{er} juillet 1937, était que les décisions de dérogations prises par le Comité national devaient intervenir chaque fois qu'une variation importante du cours des matières premières les rendaient nécessaires, aucun industriel ou commerçant n'étant en droit d'invoquer l'automatisme d'une formule de hausse.

A ce principe le Comité national avait jugé bon d'apporter un aménagement en ce qui concerne les marchés dits à échelle ou à index. Les prix qui résultaient de l'application d'un marché à échelle ou à index devaient faire l'objet d'une demande d'autorisation préalable, conformément à l'article 1^{er} du décret du 1^{er} juillet 1937. Toutefois, lorsque le Comité national avait, pour une branche déterminée de la production, estimé légitime une certaine augmentation de prix, les majorations résultant du jeu normal de la formule de variation adoptée dans le marché à échelle n'avaient pas à faire l'objet d'une demande d'autorisation préalable lorsqu'elles restaient comprises dans les limites de la hausse maximum autorisée.

De plus, partant du point de vue que les éléments de ces marchés sont librement acceptés par les clients lors de la conclusion de chaque contrat, lorsque les Comités départementaux saisis d'une clause de variation estimaient que la nature des indices utilisés dans la formule permettait de considérer comme légitimes les majorations de prix qui résultaient du jeu normal de cette formule, il leur appartenait d'accorder l'autorisation générale d'appliquer les dites majorations. Les intéressés étaient alors dispensés de recourir pour chaque hausse à la demande d'autorisation préalable et chacune des majorations

résultant du jeu normal de la formule de variation devait seulement faire l'objet d'une déclaration au Comité départemental.

PRIX AGRICOLES.

Le décret du 1^{er} juillet 1937 avait considérablement atténué les effets du blocage en matière de prix agricoles en ne les soumettant pas à l'autorisation préalable. Le décret du 25 août 1937 prévoyait cependant que les Comités départementaux pourraient être saisis de toute hausse qu'ils considéreraient comme illégitimes. Les produits soumis à cet éventuel contrôle à *posteriori* étaient déterminés par arrêtés du Ministre des Finances après avis du Comité national ; cet arrêté était susceptible de modifications à tout moment par le Ministre des Finances, après avis du Comité national.

Pour les autres produits et services, le blocage fut atténué par arrêté du 5 novembre 1937 ; cet arrêté édictait que seules restaient soumises à l'autorisation préalable, prévue à l'article 1^{er} du décret du 1^{er} juillet 1937, les majorations des prix à la production ainsi que des prix de gros et de détail de certaines marchandises, denrées et services énumérés limitativement. Les majorations des produits et services non compris dans cette énumération étaient dispensées d'autorisation.

La liste des produits soumis à autorisation fut d'ailleurs de plus en plus écourtée.

Le tableau suivant donne une idée du nombre de ces produits aux deux dates du 10 novembre 1937 et du 10 février 1938.

Produits soumis à autorisation :

	10 nov. 1937	10 févr. 1938
Alimentation	8	6
Matériaux.....	8	5
Combustibles minéraux.....	12	8
Métallurgie.....	17	15
Produits chimiques	20	16
Verrerie	4	2
Fils, tissus, vêtements, articles confectionnés...	10	6
Papier et ses applications	4	2
Cuir et peaux	2	2
Ouvrages en métaux.....	14	13
Ouvrages en matières diverses.....	7	
Services	8	6

Par exemple, les produits d'alimentation soumis à autorisation étaient, à la date du 10 novembre 1937 : les pâtes alimentaires, le chocolat, le café torréfié, le sel, le sucre raffiné, les eaux minérales, la bière et les alcools vendus par les commerçants. A la date du 10 février 1938 : les pâtes alimentaires, le chocolat, le café torréfié, le sel, le sucre raffiné et la bière.

En matière de services : à la date du 10 novembre 1937 : électricité, gaz, eau, teinture et dégraissage, blanchisserie, transports maritimes, routiers et fluviaux. A la date du 10 février 1938 : électricité, eau gaz, teinture et dégraissage, blanchisserie, transports maritimes.

A partir de février 1938, le Comité national fut également obligé de prendre en considération les augmentations de salaires en même temps qu'il était appelé à examiner les demandes d'autorisation de hausses présentées par les différents groupements industriels ou commerçants. Ces augmentations de salaires résultaient en général de sentences arbitrales : les comités devaient se borner à vérifier que les intéressés avaient bien effectivement majoré les salaires dans la proportion édictée par ces sentences.

Toute une série de mesures intervint enfin, entre février 1938 et juillet 1938, qui, sous prétexte de favoriser l'activité économique, ouvrirent des brèches de plus en plus larges dans le principe du blocage déjà si mal respecté.

Les commerçants virent d'abord assouplir à leur profit les règles qu'avait posé le décret du 1^{er} juillet. Partant du point de vue que les prix de vente des commerçants en gros, demi-gros et détail suivent étroitement les prix pratiqués par les fournisseurs, ils furent autorisés à incorporer dans leurs prix les hausses licites qu'ils subissaient de la part de ceux-ci, sans aucune autorisation. Ils pouvaient également incorporer dans leurs prix les hausses dues à l'augmentation du taux de la taxe à la production, des frais de transport et des changes que les industriels avaient précédemment été autorisés à pratiquer. Une seule restriction était apportée en matière de bénéfices : les commerçants n'étaient pas fondés à prélever sur ces chefs de majoration la marge habituelle de bénéfice brut. Quant aux autres chefs de majoration, ils ne pouvaient leur appliquer le pourcentage habituel de bénéfice brut que dans la mesure où les comités départementaux l'auraient autorisé spécialement. Ceux-ci ne devaient les accorder que si elles étaient justifiées par des motifs particuliers résultant notamment de la nature du commerce ou des charges nouvelles supportées par les commerçants.

Les décrets du 2 mai 1938 créant de nouvelles charges fiscales, les commerçants furent autorisés à tenir compte dans l'établissement de leurs prix de l'incidence de l'élévation du taux de la taxe à la production à concurrence d'un maximum de 0,76 % des prix pratiqués à la date du 4 mai, en ce qui concerne les redevables de la taxe de 8 % et à concurrence de 0,20 %, en ce qui concerne les redevables de la taxe de 2 % (1).

Le relèvement du taux de ces taxes ne devait d'ailleurs avoir, en principe jusqu'à épuisement des stocks, aucune influence sur les prix de vente pratiqués par les commerçants ou artisans ayant reçu les produits grevés de la taxe et revendant en franchise. Les produits transformés ou fabriqués se trouvant en stock chez les industriels et les commerçants ne devaient évidemment subir aucune majoration en raison de ce relèvement.

Quant aux industriels et commerçants vendant des matières ou des produits finis directement importés de l'étranger et revendus en l'état et supportant de ce fait les fluctuations intégrales du cours des changes, ils étaient autorisés à tenir compte de l'effet de ces fluctuations dans l'établissement de leur prix de vente, dans la mesure où ils la supportaient effectivement.

Les Comités départementaux avaient pour seule mission de veiller « à ce que la fluctuation des changes ne procure pas de profit abusif » !!!

Une circulaire du 31 mai 1938 invita enfin les Comités départementaux à prévoir, « dans une certaine mesure », l'incorporation dans les prix des autres majorations de droits : taxes, surtaxes, impôts et redevances énumérés dans les décrets des 3 mai et 24 mai relativement à la fixation des tarifs des impôts indirects et à celle des tarifs des taxes à la production et des taxes uniques.

Cette incorporation n'était possible que dans la mesure où ces augmentations de tarif étaient effectivement supportées par les intéressés ; il convenait, avant que l'incorporation ait lieu, que les groupements syndicaux en fissent la déclaration soit au Comité national, soit au Comité départemental, qui pouvaient la retarder ou ne l'admettre que partiellement en tenant compte de l'importance des autres charges supportées par les industries intéressées.

(1) La hausse de la taxe à la production de 8 à 8,7 % justifiait, par rapport aux prix dans lesquels la taxe à la production au taux de 8 % avait été incorporée, une majoration de 0,76 %. Si le calcul est effectué par rapport aux prix tels qu'ils étaient pratiqués à la date du 28 juin et n'incorporent par conséquent la taxe à la production qu'au taux de 6 %, la majoration légitime était de 2,95 %. Les deux majorations de 0,76 et 2,95 % étaient donc en fait équivalentes : elles résultaient seulement d'un calcul effectué sur des bases différentes.

En outre les charges fiscales qui n'étaient pas dues en raison de la circulation ou de la consommation des produits, mais qui étaient perçues en raison de l'existence des entreprises ou de la nature de leur activité, devaient être considérées comme éléments des frais généraux industriels ou des marges commerciales et ne pouvaient être incorporées dans les prix que suivant les conditions fixées par le Comité national pour les dispenses de cette nature.

Les industriels et les commerçants ne devaient en aucun cas majorer les prix des produits en stock qui, ayant été imposés aux anciens taux, ne supportaient pas en fait l'incidence de ces augmentations.

Dans l'examen de ces hausses, les Comités départementaux partaient du principe que les variations de prix légitimées par les charges fiscales ne pouvaient dépasser les limites correspondant à la répercussion maximum sur les prix des majorations des taux de ces taxes et impôts.

A ces dérogations de droit au principe du blocage, il convient d'ajouter les dérogations de fait auxquelles étaient assez favorables les industriels et les commerçants. En vertu de l'interdiction de toute augmentation, certains industriels ou commerçants ne dépassaient pas effectivement les majorations autorisées par le Comité national, mais réduisaient par contre dans des proportions variables le chiffre de l'ensemble des rémunérations dont bénéficiaient les détaillants à la date du 28 juin 1937. Les Comités départementaux eurent très fréquemment à sanctionner des faits de ce genre qui constituaient des hausses partiellement injustifiées. Ce n'est que dans l'hypothèse où le fabricant pouvait prouver que le prix effectivement pratiqué par lui à la date du 28 juin 1937 était insuffisant, que les Comités départementaux, après avis du Comité national, pouvaient admettre un relèvement supérieur aux maxima autorisés.

Le résultat de toutes ces atténuations et dérogations fut que dans le cours de l'année qui suivit le décret du 1^{er} juillet 1937 les prix progressèrent encore de 10 % dans l'industrie et de 14,7 % dans l'agriculture. En juillet 1938, une des causes notables des difficultés que rencontraient l'industrie et le commerce français tenait à l'instabilité des prix de vente. La variation répétée des tarifs apportait une gêne considérable dans les transactions à tous les stades, depuis la production jusqu'au commerce de détail. Comme elle se traduisait exclusivement par des prix en hausse, elle déterminait souvent le consommateur à ajourner ses achats dont le coût ne correspondait pas à ses prévisions de dépenses.

Le Gouvernement estima donc qu'une stabilisation des prix était nécessaire à partir du 18 juillet 1938. Cette stabilisation se trouvait d'ailleurs justifiée par le fait que les facteurs de hausse, résultant des lois sociales et de la situation économique de la France, avaient été déjà intégrés dans les prix intérieurs ; il fut demandé au Comité national de différer l'examen de toute nouvelle majoration pendant une période de 2 à 3 mois.

Pendant la période de stabilisation jugée nécessaire, le Comité de Surveillance des Prix devait étudier les moyens de donner satisfaction dans toute la mesure compatible avec l'intérêt des consommateurs au désir que les organismes industriels et commerciaux avaient exprimé à maintes reprises de voir admettre les notions de valeur de remplacement et de moyenne commerciale (1).

II. — Le blocage limité : décret du 12 novembre 1938.

L'action du Comité national et des Comités départementaux depuis le 1^{er} juillet 1937 avait, sinon empêché, tout au moins ralenti les hausses de prix résultant de l'ajustement du franc à sa nouvelle parité et disproportionnées avec l'augmentation réelle du coût de revient des producteurs nationaux.

Mais, au moment où le Gouvernement préconisait le développement des entreprises, il était inopportun de s'opposer systématiquement à toute hausse des prix au risque de paralyser un grand nombre d'entreprises et d'inciter certaines d'entre elles à abandonner des exploitations déficitaires : le blocage absolu décidé en juillet avait donné dans ce sens des exemples nombreux.

Le Gouvernement partait d'ailleurs du point de vue que des fluctuations trop fortes des prix n'étaient plus à redouter, la stabilité de la monnaie étant définitivement assurée.

(1) Ces notions, destinées à tenir compte du changement des conditions économiques, n'avaient pu jouer normalement tant que des hausses importantes des prix des marchandises étaient constantes, en raison des fluctuations des cours des changes. L'économie française évoluant vers une période de stabilité, il apparaissait désirable au Gouvernement de faciliter les transactions commerciales en admettant la légitimité de mesures susceptibles d'établir un juste équilibre entre le prix d'achat réel d'une marchandise et son nouveau prix sur le marché. Ces promesses étaient d'ailleurs destinées dans une large mesure à apaiser le mécontentement suscité par la nouvelle du blocage absolu. En fait, la notion de valeur de remplacement ne devait être que très rarement admise par les Comités. Quant à la notion de moyenne commerciale, il fallut attendre la législation des taux de marque (25 juillet 1941) pour la voir entrer en vigueur.

Les dispositions des précédents décrets posaient en principe l'interdiction de toute majoration des prix de gros, de demi-gros et de détail (nous avons vu précédemment les dérogations qui y avaient été apportées). Le décret du 12 novembre 1938 distingua entre les prix de gros et de demi-gros d'une part, les prix de détail et les rémunérations de services rendus à des particuliers d'autre part.

En matière de prix de gros, les comités continuèrent à exercer un contrôle qui différait :

1^o Lorsque la vente des produits « échappait aux conditions normales de la concurrence », c'est-à-dire :

— Lorsque la vente était réalisée par l'intermédiaire d'organismes centraux interprofessionnels ou de comptoirs représentant l'ensemble des producteurs d'un même article ou d'une même catégorie d'articles.

— Lorsqu'il existait entre les producteurs nationaux une entente limitant pour chacun d'eux, périodiquement et compte tenu de leur production, les quantités pouvant être écoulées sur le marché intérieur ou fixant pour chaque article un prix minimum.

— Lorsque les producteurs français adhéraient à des ententes ou cartels internationaux leur réservant par priorité le marché national.

— Lorsqu'il s'agissait de produits dont l'importation en France, en provenance des pays étrangers, était contingentée et que le contingent trimestriel fixé était inférieur à 16 % de la quantité totale des produits de même nature vendus sur le marché français.

Les majorations des prix de gros et de demi-gros de ces produits étaient susceptibles d'être interdites par arrêtés et comme telles soumises à l'autorisation préalable. La liste de ces produits était fixée par arrêté du Ministre de l'Economie nationale et du Ministre du Commerce elle était soumise à révision dans la mesure où des adjonctions ou des suppressions s'avéraient nécessaires. Les pouvoirs d'autorisation, qui appartenaient normalement au département des Finances, pouvaient être délégués aux Ministres chargés d'autres départements lorsque la production des produits intéressés était normalement contrôlée par ces départements. Le Ministre des Finances intervenait seulement par voie de contre-seing.

2^o Lorsque la vente de ces produits était normalement soumise aux lois de la concurrence. En principe les majorations des prix de gros et de demi-gros de ces produits étaient libres. En fait, elles devaient être

soumises au contrôle *à posteriori* des comités qui examinaient la réalité des justifications invoquées en faveur des hausses de prix. Un contrôle pouvait d'autre part être exercé, toujours *à posteriori*, par des fonctionnaires habilités à cet effet par le Ministre de l'Economie nationale. Toutes hausses injustifiées pouvaient faire l'objet de poursuites correctionnelles et être punies de peines allant d'un à six mois d'emprisonnement et de cent à dix mille francs d'amende (les peines prévues pour majoration illicite des prix de détail n'étant que de seize à cinq cents francs d'amende).

En matière de prix de détail, le principe applicable était celui du blocage. L'article 1^{er}, titre 1^{er} du décret du 12 novembre 1938, prévoyait que « toute majoration des prix de détail des marchandises et denrées ainsi que de tous tarifs rémunérant des services rendus à des individus et non à des entreprises, tels qu'ils étaient pratiqués à la date du 12 novembre 1938, est interdite, sauf dérogation prévue par l'article 2 du décret, lorsqu'il s'agit d'une majoration égale en valeur absolue à la hausse du prix de gros des produits correspondants ».

Le texte de cet article comprenait en lui-même une dérogation au principe du blocage : le cas où le prix de détail était majoré en valeur absolue de la hausse du prix de gros correspondant.

Les Comités des prix étaient d'autre part fondés à autoriser des majorations justifiées par les conditions de fait d'exploitation des entreprises à la date de la présentation de la demande de hausse.

Le commerce de détail ayant subi des augmentations de frais généraux, il fallait permettre aux commerçants d'appliquer, suivant la pratique commerciale traditionnelle, leur marge de bénéfice brut aux diverses hausses subies dans le prix d'achat des marchandises. Les autorisations de cette nature présentaient l'avantage d'éviter les demandes d'augmentation relatives aux pourcentages représentant la marge commerciale des différentes catégories de détaillants. Cette application de la marge commerciale ne devait évidemment pas apporter aux commerçants de détail des bénéfices bruts disproportionnés aux augmentations réelles de frais généraux, notamment par suite d'une hausse importante des prix de gros due à des circonstances exceptionnelles.

Enfin, ne constituaient pas une infraction les majorations non autorisées des prix des fruits, légumes, viande et autres produits agricoles ou denrées périssables d'origine métropolitaine, coloniale ou étrangère. Ces produits devaient être spécialement dénommés par arrêtés des Ministres compétents après avis du Comité national de

Surveillance des Prix. Ils étaient modifiables à tout moment par la même procédure.

Compte tenu de ces dérogations, le décret du 12 novembre 1938 prévoyait une certaine publicité du principe du blocage des prix au détail : le consommateur devait être à même de vérifier que les prix qui lui était fait était le même pour tous et ne dépendait pas de la volonté du vendeur.

Le système de publicité instauré par le décret trouvait son origine dans un décret du 30 octobre 1935 qui avait prévu de semblables dispositions pour les établissements de vente au détail se livrant au commerce des denrées alimentaires et des boissons.

Le nouveau système fut le suivant : Dans les établissements de vente au détail, le prix des marchandises et denrées de toute nature devait être indiqué avec la dénomination exacte et conforme aux usages commerciaux, soit sur l'objet ou sur son emballage ou récipient, soit par une pancarte afférente à un même lot d'objets identiques, d'une façon très lisible, en monnaie française et par unité d'objet, de poids ou de contenance.

En ce qui concerne les denrées alimentaires et les boissons, les indications prévues au paragraphe précédent devaient être répétées « sur une affiche générale très apparente apposée à l'extérieur ou à l'intérieur du magasin et énumérant les produits dans l'ordre alphabétique » (art. 15, décret 12 novembre 1938).

Des régimes de publicité semblables étaient prévus dans les halles, foires et marchés et sur les étalages des marchands ambulants, ainsi que dans les hôtels, restaurants et cafés.

En principe, donc, les prix de tous objets et denrées devaient être apposés sur ceux-ci ; étant donné la grande variété des produits industriels susceptibles d'être vendus dans certains magasins, l'obligation de répéter sur une affiche générale les indications déjà marquées sur l'objet n'était édictée que pour les denrées alimentaires et les boissons.

CHAPITRE III

La lutte contre la spéculation du temps de guerre.

Décret du 1^{er} septembre 1939.

Les mesures économiques prises dès la déclaration de guerre devaient conduire à un renforcement de l'action du Gouvernement sur les prix. Il était impossible d'envisager une quelconque direction de l'économie sans une mainmise corrélative sur tous les prix sans exception. C'est ainsi que, dès le 9 septembre 1939, un décret « portant réglementation des prix en temps de guerre » posa comme principe que « toute majoration des prix à la production et des prix de gros, demi gros et détail des marchandises et denrées de toute nature ainsi que de tous tarifs appliqués dans les entreprises industrielles, artisanales et commerciales, tels qu'ils étaient pratiqués à la date du 1^{er} septembre 1939, est interdite ».

Étaient soumises à un régime similaire les entreprises qui venaient à se créer après le 1^{er} septembre 1939 ; elles devaient pratiquer les mêmes prix que les entreprises correspondantes déjà existantes.

Le principe du blocage, quoique plus rigoureux que celui du 1^{er} juillet 1937 et du 12 novembre 1938, n'était pas appliqué à tous les prix de la même façon.

En premier lieu, les produits agricoles ne dépendaient pas des dispositions du décret. Ils étaient cependant soumis à taxation (sauf ceux dont les prix étaient fixés par les lois et règlements en vigueur) prononcée par décret rendu en conseil des Ministres sur la proposition du Ministre de l'Agriculture chargé du Ravitaillement général (art. 9 du décret du 1^{er} septembre 1939 sur le Ravitaillement général de la nation), et après avis facultatif du Comité national de Surveillance des Prix.

D'autre part, un décret déterminait périodiquement les tarifs extrêmes dans la limite desquels la taxation pouvait être laissée aux

Préfets pour la fixation des prix de vente en demi-gros et au détail. Les Préfets prenaient alors des arrêtés applicables, soit à toutes les communes du département, soit à l'une ou plusieurs d'entre elles (Ces arrêtés ne pouvaient être pris, en ce qui concerne la viande, que sur la demande des maires intéressés ou après refus des dits maires d'user des pouvoirs qui leur étaient conférés par la loi).

Quant aux produits agricoles vendus par les producteurs eux-mêmes, sans intervention d'intermédiaires, leurs prix étaient entièrement libres. Le maintien de la production agricole était suffisamment important pour motiver cette exception.

Les dispositions de blocage n'étaient pas non plus applicables aux prix de gros des matières premières et des produits dont la production ou l'importation étaient, en vertu des dispositions de la loi du 11 juillet 1938 sur l'Organisation de la nation en temps de guerre, réglementées par un Ministre responsable. La liste de ces produits était fixée par décret portant la signature du Président du Conseil, du Ministre des Finances et des Ministres intéressés.

Les prix de ces produits, s'ils n'étaient pas bloqués, n'étaient cependant pas libres : les majorations susceptibles d'intervenir étaient autorisées par le Ministre responsable ainsi que les compensations ou péréquations nécessaires entre les prix des produits nationaux et importés, après consultation d'un organisme similaire du Comité national de Surveillance des Prix : le Comité interministériel (voir 3^e partie).

Enfin étaient susceptibles de faire l'objet d'autorisations préalables de majorations données par le Comité national ou les Comités départementaux, les prix jugés insuffisants du fait des conditions d'exploitation différentes des entreprises ou du fait des fluctuations de cours des matières importées. Les majorations ne pouvaient être accordées que si elles étaient justifiées, au premier chef, par la hausse consécutive à la hausse de la matière première importée, et, à titre subsidiaire, par d'autres éléments tels que la dépréciation qui avait affecté les prix de certains produits à la date du 1^{er} septembre, la majoration intervenue de certains éléments de la transformation ou de la distribution et qui ne pouvaient être résorbés, soit par une diminution équitable de la marge bénéficiaire, soit par un effort technique.

Les grossistes et les détaillants n'étaient autorisés à établir une hausse que s'ils donnaient la preuve que leurs fournisseurs avaient reçu eux-mêmes l'autorisation de majorer leurs prix.

La répercussion devait d'ailleurs toujours être incorporée dans les

différents stades de la distribution d'après le seul principe de la valeur absolue. C'est en vertu de ces règles que le Comité national de Surveillance des Prix décida, dans sa séance du 3 novembre 1939, d'autoriser les grands magasins, les magasins à prix uniques et les magasins à succursales multiples, et le commerce de détail en général, à inclure dans leurs prix de vente au détail les hausses faites par leurs fournisseurs lorsque ceux-ci étaient à même de justifier l'autorisation de hausse qui leur avait été accordée par le Comité national ou les Comités départementaux. Cette majoration devait être pratiquée en valeur absolue, c'est-à-dire avec la seule adjonction de la majoration résultant de la taxe à la production et de la taxe d'armement.

Les majorations appliquées en conformité de cette décision devaient obligatoirement faire l'objet d'une déclaration au Comité départemental.

Par contre, ne pouvaient jamais être autorisées les hausses dues à l'intervention de nouveaux intermédiaires ; le décret-loi du 9 septembre 1939 était essentiellement dirigé contre tous les intermédiaires non professionnels qui cherchaient à s'interposer entre les producteurs ou fabricants et les vendeurs dans le but de tirer un bénéfice supplémentaire et spéculatif de produits d'usage courant et d'en provoquer ainsi l'augmentation de prix.

Ces dispositions prises contre la spéculation furent renforcées par deux décrets du 30 janvier et du 29 février 1940. Le premier en date de ces décrets interdit à tout commerçant, industriel ou artisan : de conserver à des fins spéculatives les produits, matières ou denrées destinées à la vente et de refuser de satisfaire dans la mesure des disponibilités aux demandes de la clientèle, dès lors que ces demandes ne présentent « aucun caractère anormal » ; de limiter la vente de certains produits, matières ou denrées à certaines heures de la journée alors que les entreprises ou les magasins intéressés restaient ouverts pour la vente des autres marchandises (exception faite de la vente des produits, matières ou denrées soumises à une réglementation spéciale) ; de subordonner la vente d'un produit, d'une matière ou d'une denrée quelconque soit à l'achat concomitant par le client d'autres matières, produits ou denrées, soit à l'achat par le client d'une quantité imposée.

Ces dispositions tendaient à supprimer le stockage à caractère spéculatif ; cette mesure était indispensable en ce qui concerne certains produits et denrées pour lesquels les intermédiaires n'avaient pas hésité à accaparer la production et à refuser la vente, provoquant

ainsi une hausse anormale des cours de ces produits et de ces denrées. Elles tendaient également à permettre au consommateur, dans tous les cas où son désir ne se heurtait pas à une impossibilité matérielle, d'obtenir un produit, une matière ou une denrée, quelles que fussent par ailleurs l'heure à laquelle il se présentait et la possibilité d'autres achats éventuels. Il était nécessaire enfin de supprimer une pratique qui s'établissait peu à peu chez un certain nombre de commerçants et qui consistait à conditionner la vente de certaines denrées, comme l'huile et le sucre, à l'achat d'autres denrées et à n'effectuer ces ventes qu'à certaines heures de la journée. Ces mesures ainsi que celles du décret du 9 septembre étaient applicables non seulement à la Métropole et à l'Algérie, mais encore aux opérations d'exportation de la Métropole et de l'Algérie vers les colonies, les pays de protectorat et les territoires sous mandat.

Le décret du 29 février 1940 interdit, d'autre part, toute majoration de prix qui résulterait d'une modification quelconque des conditions de vente en vigueur au 1^{er} septembre 1939. Ce texte visait notamment :

— L'application à la vente d'une marchandise « nue » d'un prix qui s'entendait antérieurement de la vente de cette marchandise « logée ».

— L'application à la vente d'une marchandise prise au départ de l'usine, à la gare ou au quai de départ, d'un prix qui s'entendait auparavant de la vente de cette marchandise rendue franco chez l'acquéreur.

— L'application à la vente d'une marchandise de suppléments de prix pour des prestations ou fournitures accessoires, si ces prestations ou fournitures étaient antérieurement comprises dans le prix de la vente principale.

— La suppression ou l'aménagement de ristournes, d'escomptes, bonifications ou remises sur les tarifs de vente qui n'auraient pas été agréées par le Comité national ou les Comités départementaux, lorsque ces escomptes, ristournes, bonifications ou remises étaient faits de façon régulière à la clientèle, d'après les usages commerciaux de la profession.

— La majoration des suppléments de prix en vigueur au 1^{er} septembre 1939 pour livraisons en petites quantités et suppléments de prix en vigueur à cette date pour différence de qualité.

Quant aux articles ou produits créés postérieurement au 1^{er} sep-

tembre 1939, leur prix ne pouvait jamais être supérieur à celui des articles ou produits de fabrication ou de composition similaire existant antérieurement, le changement de référence commerciale non fondée sur une différence importante dans la nature ou la qualité du produit ne pouvant d'aucune façon justifier de majoration de prix.

Dans le cas particulier de produits français substitués à des produits étrangers, les majorations dont ils pouvaient faire l'objet étaient préalablement fixées par le Comité national. Les industriels ou les commerçants devaient fournir toutes les justifications jugées nécessaires par cet organisme.

CHAPITRE IV

Le retour au principe du blocage.

La taxation des produits et denrées agricoles.

I. — Le blocage absolu : décret du 9 avril 1940.

La hausse massive des cours de la plupart des produits étrangers pendant les premiers mois de la guerre avait conduit les divers Comités à relever un grand nombre de prix intérieurs français. A partir de mars 1940, les statistiques montraient que la hausse des prix, tant intérieurs qu'étrangers, marquait un ralentissement considérable : les prix de gros français qui avaient monté jusqu'au début du mois de février 1940 étaient, à part quelques oscillations, stabilisés depuis cette date. Il en était à peu près de même pour les prix de détail. D'autre part l'indice général des prix-or des dix-neuf matières premières aux Etats-Unis, qui avait baissé pendant le mois de janvier pour marquer un léger relèvement dans la semaine suivante, s'infléchissait de nouveau depuis le mois de mars.

Profitant de cette situation favorable, le Gouvernement jugea opportun de bloquer complètement les prix. Le premier décret du 9 avril 1940 posa en principe qu'à dater du 1^{er} mai 1940 et pour une période de trois mois, aucune majoration des prix ne pouvait plus être accordée. Une seule exception était prévue : les réajustements nécessités par la hausse éventuelle des cours étrangers. Pour donner lieu à une majoration des prix intérieurs cette hausse des cours devait dépasser un pourcentage jugé suffisant et déterminé, soit par le Comité national, soit par le Comité interministériel, selon les produits considérés (voir 3^e partie).

Le délai de trois mois prévu par le décret pouvait d'ailleurs être prolongé d'une durée au maximum équivalente par décret pris en Conseil des Ministres.

II. — Le blocage atténué : loi du 13 août 1940.

L'article 1^{er} de la loi prévoyait que le délai de trois mois de validité du décret du 9 avril 1940, qui expirait le 1^{er} août 1940, était prorogé. Ainsi le blocage des prix se trouvait assuré par cette formule de rétroactivité, sans aucune interruption, jusqu'à une date indéterminée.

L'article 2 instituait une possibilité de dérogation lorsque la majoration du prix de revient « était due à une hausse de cours des matières premières sur les marchés étrangers », c'est-à-dire lorsque variaient des éléments de prix de revient sur lesquels ni l'Etat, ni les entreprises particulières ne pouvaient avoir d'action. Dans ces conditions, la loi laissait aux Comités compétents le soin d'apprécier si les hausses résultant de l'ensemble de ces éléments devaient être, au point de vue de l'intérêt économique général, accueillies ou rejetées. Pour que les demandes fussent favorablement examinées, il ne suffisait d'ailleurs pas qu'il y eût hausse des matières premières sur les marchés étrangers, il fallait encore que le prix de revient des marchandises considérées en fut affecté par suite d'une importation effective. Une deuxième possibilité de dérogation visait des causes internes de hausses plus diversifiées et nuancées que celles admises par le premier chef. En se référant à des cas particuliers de force majeure, elle excluait toute majoration résultant d'un phénomène général qui surchargerait les prix de revient de l'économie française et ne laissait de possibilité de dérogation que pour des circonstances exceptionnelles.

Enfin, dans les deux cas, les dérogations ne pouvaient être accordées, comme d'ailleurs sous le régime de décret du 9 avril, que si la hausse comportait un certain pourcentage ; au terme de pourcentage « minimum » fut d'ailleurs substitué le terme « jugé suffisant », ce qui impliquait bien que ce pourcentage n'était ni unique ni constant et que son importance ne pouvait être déterminée que par le Comité compétent.

III. — La taxation des produits et denrées agricoles.

Le blocage absolu institué par décret du 9 avril 1940 ne s'appliquait pas aux dispositions du décret du 9 septembre 1939 relatives aux prix des produits agricoles qui étaient donc toujours régis par le décret du 1^{er} septembre 1939 sur le Ravitaillement général de la nation.

Une loi du 30 juillet 1940 vint coordonner et compléter les dispositions du décret en donnant au Ministre Secrétaire d'Etat à l'Agriculture et au Ravitaillement le pouvoir de fixer par arrêté, pour l'ensemble du territoire, les prix maxima auxquels les producteurs agricoles pouvaient vendre les produits de leurs exploitations. Ces prix ne s'entendaient que pour les produits ou denrées agricoles livrés au lieu des exploitations agricoles où ils avaient été récoltés ; le pouvoir de taxation du Ministre de l'Agriculture s'exerçait donc uniquement pour des prix producteurs, départ lieu de production. Les décisions du Ministre ne pouvaient d'ailleurs être prises qu'après consultation du Comité interministériel, tenu de formuler son avis sur les questions à lui soumises dans un délai de dix jours à compter du moment où il était saisi.

Les prix maxima des produits et denrées agricoles vendus sur les marchés locaux et dans les magasins de commerce étaient fixés par arrêtés préfectoraux dans chaque département, après approbation du Ministre de l'Agriculture. Les Préfets étaient donc chargés de la taxation au détail des produits et denrées agricoles ainsi que de l'application des mesures destinées à faire respecter les prix fixés, les Comités départementaux étant saisis de toutes infractions relevées par les agents chargés de la constatation.

La spéculation sur les denrées destinées à l'alimentation humaine et animale fut punie de peines sévères par la loi du 27 septembre 1940. Etaient passibles d'un emprisonnement de six jours à deux mois et d'une amende de cent à dix mille francs ou de l'une de ces deux peines, ceux qui faisaient ou tentaient de faire, comme acheteurs ou intermédiaires, à des prix excédant les prix taxés, une opération quelconque sur les produits ou denrées destinés à l'alimentation humaine ou animale ainsi que ceux qui, sous une dénomination fausse ou équivoque ou sans dénomination, vendaient à des prix supérieurs à la taxe ces mêmes denrées et produits.

En cas de récidive, l'emprisonnement pouvait aller de deux mois à un an et l'amende de trois cents à vingt mille francs.

CHAPITRE V

La loi du 21 octobre 1940 modifiant, complétant et codifiant la législation des prix.

Le principe fondamental du blocage des prix, posé par le décret du 9 avril 1940, a été repris par la loi de codification dans les mêmes conditions que par la loi du 13 août 1940, c'est-à-dire sans qu'une limitation en soit prévue dans le temps. Mais si le principe demeure le même, les modalités d'application diffèrent selon qu'il s'agit de prix industriels, à la production, de prix de gros et de détail ou de prix agricoles.

I. — Les principes de fixation des prix à la production (autres qu'agricoles) et des rémunérations de services.

A. Le blocage des prix des produits et services existant à la date du 1^{er} septembre 1939.

En matière de prix à la production, le blocage des prix est la règle, les dérogations à cette règle ne pouvant et ne devant être que des exceptions : « sont et demeurent fixés au niveau qu'ils avaient atteint au 1^{er} septembre 1939 les prix de tous les produits et services, les autorisations de majorations régulièrement accordées depuis cette date restant valables ». Sont donc soumis au régime de droit commun tous les produits bénéficiant antérieurement de régimes spéciaux ou d'exception ainsi que tous les services compris au même titre que les produits dans le champ d'application de la loi. C'est ainsi que le principe s'applique à tous les marchés de fournitures, qu'ils soient publics ou privés, qu'ils comportent ou non des clauses de révision. Dans ces derniers, les différents éléments de la formule (pourcentages et paramètres) doivent être déterminés et choisis à l'aide des prix fixés, abstraction faite de

tout indice variable ou de toute disposition qui consisterait à éluder l'emploi d'un prix représentant la valeur du service ou du produit envisagé.

Au principe du blocage au 1^{er} septembre 1939 des prix à la production (autres qu'agricoles) et des rémunérations de services, la loi du 21 octobre apporte une exception et des dérogations.

L'exception, prévue par l'article 1^{er} de la loi *in fine*, vise les tarifs de la Société nationale des Chemins de Fer français : ceux-ci échappent à la réglementation des prix mais ne peuvent cependant être modifiés que par le Secrétaire d'Etat aux Communications qui doit statuer dans un délai maximum de dix jours sur l'opportunité du relèvement envisagé.

Les dérogations ne sont admises en droit que dans les cas précédemment envisagés par le décret du 9 avril 1940 et par la loi du 13 août 1940, c'est-à-dire lorsqu'elles sont justifiées par la hausse de cours des matières premières sur les marchés étrangers ou par des circonstances exceptionnelles résultant d'un cas particulier de force majeure.

En fait, c'est de la notion de « circonstances exceptionnelles résultant d'un cas particulier de force majeure » qu'est parti le Comité central des Prix (voir 3^e partie) pour accorder un grand nombre de dérogations. Dans l'étude qui va suivre, nous examinerons les facteurs qui ont déterminé cet organisme à autoriser des dérogations.

Hausse du prix des matières premières. — La hausse du prix des matières premières composantes d'un produit détermine nécessairement l'augmentation du prix de revient de ce produit. Le Comité central des Prix est amené à en tenir compte :

Lorsque l'augmentation du prix des matières premières résulte de la hausse de leurs cours sur les marchés étrangers : c'est le cas-type prévu par la loi du 21 octobre 1940. Un bon exemple en est donné par l'acide gallique. Ce produit, utilisé dans la fabrication des encres, colorants et spécialités pharmaceutiques est fabriqué à partir de la noix de galle. Celle-ci, importée de Chine et de Syrie valait, avant guerre, de 80 à 90 livres la tonne et l'acide gallique coûtait alors 60 fr. le kilo. Le prix actuel de la noix arrivant à dépasser 170 fr. le kilo, le prix de l'acide gallique a dû en être majoré d'un montant correspondant en valeur absolue.

— Lorsque l'augmentation du prix des matières premières résulte d'un changement dans leur provenance ou dans leur qualité.

Exemple : le Glycyrrhizate de sodium, appelé commercialement « Coco » était obtenu en broyant les racines de réglisse en provenance

de Russie, de Turquie ou de Syrie. L'impossibilité actuelle d'importer les matières de ces pays oblige les producteurs de Glycyrrhizate à traiter les sucres de réglisse importés d'Espagne. Mais alors que le bois de réglisse valait 248 fr. les cent kilos, les sucres d'Espagne valent 4.191,60 fr. les cent kilos. Cette hausse de la matière première a déterminé une majoration du prix du produit allant de 75 à 211 %, suivant les qualités.

— Lorsque l'augmentation du prix des matières premières résulte d'une autorisation précédemment accordée par les Comités.

Exemple : les albumoses argentiques sont fabriquées à partir de deux matières premières : le nitrate d'argent et la caséine. Or, les prix de ces deux produits ont été récemment majorés : les albumoses argentiques bénéficient d'une hausse correspondante de leur prix (compte tenu des pourcentages d'incorporation dans la fabrication et des hausses autorisées pour chacun des composants).

Hausse des salaires. — Les salaires des professions industrielles et commerciales sont, en principe, stabilisés à la date du 1^{er} septembre 1939. Cette stabilisation ne porte pas sur les salaires des conventions collectives qui sont des minima, mais sur les salaires effectivement pratiqués à la date du 1^{er} septembre 1939 (1).

Elle ne porte d'ailleurs pas non plus sur les salaires individuels mais, dans chaque entreprise, sur la moyenne des salaires pratiqués par cette catégorie professionnelle.

Seul le Ministre du Travail peut autoriser le relèvement de salaires, ce pouvoir ayant été retiré aux Inspecteurs du Travail qui en bénéficiaient dans une certaine mesure au lendemain de l'armistice (Ils entérinaient exceptionnellement des modifications aux contrats collectifs dans le cas d'accord entre employeurs et ouvriers).

D'autre part, le *Journal Officiel* du 12 juin 1941 a publié une loi portant attribution d'une allocation supplémentaire aux salariés assurés sociaux, c'est-à-dire ne percevant qu'une rémunération totale inférieure à 30.000 fr. par an, compte tenu de l'allocation. Le taux en est variable, selon le lieu de travail et ne dépasse pas 1,15 fr. par heure ou 200 fr. par mois.

Il est difficile d'évaluer ce que représentent ces indemnités en pourcentage des salaires. Dans les industries où les salaires sont élevés le pourcentage ne dépasse guère 10 %. Mais il est beaucoup plus fort dans

(1) Dans l'industrie métallurgique, par exemple, on peut admettre que ces salaires dépassaient en moyenne de 10 % le taux des conventions collectives.

les industries où les salaires sont bas, ce qui est le cas notamment des industries qui emploient un nombreux personnel féminin, l'indemnité étant la même pour les ouvrières que pour les ouvriers.

Enfin, dans certains départements, le Gouvernement a jugé nécessaire de relever les salaires anormalement bas, ce relèvement pouvant se cumuler avec l'attribution de l'allocation supplémentaire créée par la loi du 23 mai 1941. C'est le Ministre du Travail qui est également seul compétent pour décider si les salaires doivent être considérés comme anormalement bas et s'il y a lieu de les relever.

Dans tous les cas où il est fait mention de relèvements résultant d'un ou plusieurs de ces facteurs, le Comité central des prix doit se borner à s'assurer que l'autorisation a bien été régulièrement accordée et les répercute automatiquement dans les prix des produits fabriqués.

A côté des salaires, il faut tenir compte dans l'examen des demandes de majoration de prix des modifications apportées au régime des allocations familiales par la loi du 15 février 1941 et la loi du 29 mars 1941. Les caisses de compensation estiment que ces modifications ont eu pour effet d'accroître la charge totale des allocations familiales (y compris l'allocation de salaire unique) dans la proportion de 90 à 100 %.

Le Comité central des prix pose en principe que des justifications doivent être demandées chaque fois que la charge totale des allocations familiales indiquée par les industriels dépasse 12 % des salaires ou présente, par rapport aux charges du 1^{er} septembre 1939, une majoration de 100 %. Dans les cas où les industriels produisent ces justifications, les prix des produits fabriqués en sont majorés d'une valeur correspondante.

Frais généraux. — A propos de l'augmentation des frais généraux par rapport au 1^{er} septembre 1939, le Comité central des Prix est fréquemment appelé à examiner deux questions :

1^o La substitution de la valeur de remplacement à la valeur d'achat. Le principe du blocage des prix a comme conséquence que chaque produit doit avoir le même prix qu'au 1^{er} septembre 1939 dès l'instant qu'il existait à cette date ; si le prix de revient d'un produit similaire double entre temps, l'industriel pourra obtenir la majoration justifiée pour ce nouveau produit, mais il ne pourra appliquer ce prix aux produits qu'il avait en stock. En période de fortes variations des prix cette règle est extrêmement sévère : le prix auquel l'industriel vend son produit ancien ne lui permet pas de couvrir le nouveau prix de revient d'un même produit. L'exemple, rebattu, est celui du marchand de clous de

Nuremberg qui, lors de la dépréciation du mark consécutive à la guerre de 1914-1918, après avoir vu son stock diminuer sans cesse tout en conservant une valeur nominale constante, ne put acheter qu'un seul clou auquel il se pendit.

Mais lorsque le but poursuivi est justement de freiner toute variation des prix en hausse, il serait contraire à la raison d'admettre que la monnaie perd régulièrement et constamment une partie de son pouvoir d'achat et par conséquent de réévaluer périodiquement les stocks et le matériel. C'est pourquoi le Comité central des Prix n'admet pas le principe de la valeur de remplacement et applique toujours la théorie de la valeur d'achat, aussi bien en ce qui concerne les stocks, qu'en ce qui concerne l'amortissement de l'outillage.

2° La réduction d'activité. Comme il l'a été indiqué dans la première partie, le développement des moyens de production comportait un grave danger à partir du moment où les matières premières de fabrication ou d'entretien viendraient à manquer ou à se raréfier. Or, à la suite de l'intégration de la France dans l'économie de guerre allemande et consécutivement au blocus, ces deux catégories de matières premières vinrent à faire presque totalement défaut. A cette pénurie matérielle vint s'ajouter un problème humain : un grand nombre d'ouvriers étant prisonniers, d'autres très nombreux étant appelés à travailler pour les usines de guerre allemandes, certaines catégories d'usines durent ralentir leur fabrication faute de main d'œuvre. Il n'était pas question de supprimer les moyens de production en surnombre ; il fut nécessaire de leur assurer une certaine rémunération. Le Comité central des Prix décida donc d'autoriser dans certains cas des hausses fondées sur la réduction d'activité des entreprises.

Comment sont calculées ces hausses ? Dans un exemple concret, supposons que pour un prix de base de 100 en septembre 1939, le Comité central des Prix homologue pour l'époque actuelle et en régime de marche normale un prix de 112 fr. décomposé comme suit :

	Septembre 1939	Mai 1942 activité normale	Mai 1942 réduction d'activité de 50 %
Matières premières.....	50	60	60
Salaires.....	28	28	32
Frais généraux.....	22	24	33,4
	<u>100</u>	<u>112</u>	<u>125,4</u>

Avec un coefficient de réduction d'activité de 50 %, les salaires indirects pourront, par exemple, être comprimés de 25 %, mais se répartiront

ront sur une production deux fois plus faible et passeront, par unité vendue, de 8 à 12 fr. De même les frais généraux, évalués d'après certaines règles conventionnelles, passeront de 24 à 33,4. On en déduit que le prix de vente, en cas de marche à 50 %, devrait être de 125,4, en augmentation de 12 % sur le prix de 112 fr. autorisé pour un régime de marche normale. Cette augmentation de 12 % sur le prix en marche normale et de 13,4 % sur le prix de septembre 1939 représente la hausse pour réduction d'activité.

Afin d'atténuer cette hausse et de protéger le plus longtemps possible le consommateur, le Comité central des Prix a décidé de demander un sacrifice aux producteurs et de n'homologuer qu'une fraction de cette hausse, en principe $\frac{2}{3}$. De plus, à partir de juillet 1942, il n'admet qu'une réduction maximum de 40 %, les entreprises étant sensées travailler au minimum à 60 % de leur activité d'avant guerre.

Dans ses études sur la réduction d'activité, le Comité central commence toujours par fixer un prix valable en régime de marche normale afin de bien séparer les hausses dues à ce facteur des autres chefs de majoration (ce prix ne doit pas tenir compte en particulier des provisions pour renouvellement de matériel). Toutes les charges fixes sont examinées afin de déterminer ce qu'elles deviennent en marche réduite, compte tenu des compressions réalisables.

Le poste « amortissement », par contre, n'est pas purement comptable et résulte d'une certaine politique industrielle. Pour l'évaluation de la part fixe de ce poste, le Comité central des Prix admet la convention suivante : sont considérées comme charges fixes l'amortissement des bâtiments et une fraction de l'amortissement des installations soumises à des actions corrosives (ces installations s'usant presque autant en marche ralentie qu'en marche normale). Par contre, l'amortissement de la plupart des machines de fabrication est considéré comme strictement proportionnel à l'usure, donc à la production ; aucun amortissement ne doit donc être pratiqué pour les machines de fabrication arrêtées ou économiquement usées.

Quant à l'intérêt du capital, il ne peut être considéré comme une charge fixe : il entre donc dans le prix de vente en marche réduite pour la même valeur absolue que dans le prix de vente en marche normale.

Dans l'examen des demandes de hausse pour réduction d'activité, le Comité central des Prix se montre extrêmement sévère.

En premier lieu, la réduction d'activité doit être calculée non pour une entreprise particulière, mais pour l'ensemble des entreprises d'une même profession. Des justifications précises doivent être fournies rela-

tivement à l'importance des répartitions de matières premières, au chiffre d'affaires mensuel, au décompte des salaires, et à la comptabilité. La réduction d'activité s'évalue, en principe, par comparaison des quantités actuellement traitées avec les quantités traitées en 1938.

En second lieu, quand une usine accuse une réduction d'activité dans la fabrication d'un produit — acide sulfurique par exemple — il convient de déterminer si le matériel inemployé pour cette fabrication n'est pas utilisé dans une autre branche — fabrication de lessives alcalines. Une pratique est actuellement très courante, qui consiste à utiliser le matériel inemployé pour la fabrication de produits nouveaux à partir de matières premières moins rares. Il convient alors de ne pas tenir compte de ces frais généraux à la fois dans la réduction de fabrication de l'ancien produit et dans les frais d'usine du produit nouveau.

Enfin, quand la réduction d'activité devient très importante, il est manifeste que ce n'est plus au moyen d'une augmentation des prix de vente qu'il faut donner aux entreprises les fonds nécessaires pour couvrir leurs charges fixés. Il ne s'agit plus alors d'un problème de prix : il faut procéder à une réorganisation de la profession avec fermeture de certaines usines.

Bénéfices. — Les bénéfices doivent rester les mêmes en valeur absolue que ceux qui étaient réalisés au 1^{er} septembre 1939. Les salaires ayant été stabilisés à cette date, il convenait d'interdire également tout bénéfice supplémentaire. C'est ainsi que si le prix de vente d'un produit déterminé était de 30 fr. + 10 % de bénéfice, soit 33 fr., le bénéfice actuellement réalisé ne devra pas dépasser 3 fr., même dans le cas où le prix de revient du produit serait passé de 30 à 60 fr.

A ce principe le Comité central des Prix n'accorde que de très rares dérogations. Ces dérogations visent essentiellement le cas où l'entreprise considérée était déficitaire en 1939, généralement pour des raisons de concurrence étrangère. Un exemple est donné par les bouteilles isolantes communément appelées bouteilles « Thermos ». La fabrication de ces bouteilles était concurrencée à outrance en 1939 par les produits d'importation allemande. Pour lutter avec cette concurrence et couvrir une partie de leurs charges fixes, les fabricants étaient amenés à vendre ces articles 9,80 fr. l'unité, alors qu'ils leur revenaient à 11,07 fr. et qu'ils auraient dû être vendus 12,30 fr.

Le blocage survenant à la date du 1^{er} septembre 1939, la firme productrice fut dans l'incapacité de relever ses tarifs, malgré la disparition de la concurrence étrangère : elle ne bénéficia que de la hausse de 34 %

accordée à l'ensemble de la verrerie à la main et notoirement insuffisante.

Devant cet état de choses, le Comité central des Prix décida de rétablir un prix de vente normal, comportant un bénéfice normal au 1^{er} septembre 1939. A ce prix sont applicables toutes hausses dues à l'augmentation de la matière première et de la main d'œuvre et motivées par ailleurs.

Par contre, lorsque le Comité central des Prix estime que par suite d'un monopole de fait les bénéfices réalisés en 1939 étaient trop élevés, il peut être amené à refuser des majorations justifiées par une augmentation de matières premières ou de main d'œuvre mais susceptibles d'être couvertes par une marge bénéficiaire précédemment trop importante. C'est le cas d'un assez grand nombre de spécialités pharmaceutiques.

Les règles que nous venons d'examiner s'appliquent au prix des produits nus-départ-hors taxes. Il convient d'examiner maintenant la répercussion sur les prix de ces produits du transport (prix franco), des emballages (prix logé) et des taxes.

Avant d'étudier séparément chacun de ces chefs de majorations il faut noter que sont interdites, aux termes de la loi du 21 octobre, toutes majorations des prix résultant d'une modification quelconque non autorisée des conditions de vente au 1^{er} septembre 1939 ; cette mesure ne fait que proroger les dispositions édictées par le décret du 29 février 1940 précédemment étudié.

PRIX DES TRANSPORTS.

La loi du 21 octobre 1940 prévoit que les décisions relatives aux prix de transports autres que les transports par chemin de fer font l'objet d'arrêtés interministériels, pris après avis du Comité central des Prix.

Les tarifs de la S. N. C. F. ne sont donc pas soumis à l'approbation du Comité central des Prix (voir *supra*).

Cependant les relèvements de ces tarifs peuvent avoir des répercussions importantes sur les prix des produits.

C'est ainsi qu'à partir du 28 juillet 1941 furent relevés de 10 % tous les tarifs de transport par fer des marchandises. Le Comité central des Prix n'admit une hausse corrélative du prix des produits que lorsque

les frais de transport atteignaient un pourcentage élevé du prix de vente.

Par exemple, l'incidence des frais de transports sur le prix du sel varie entre 27 et 30 % du prix de vente. Dès le 5 août 1941 intervenait une décision du Comité central des Prix autorisant la répercussion intégrale de l'augmentation de 10 %.

Par contre, dans le cas de spécialités pharmaceutiques où le transport n'a qu'une faible incidence ne dépassant pas 2 à 3 % du prix de vente, le Comité central des Prix interdit la répercussion de cette hausse.

Les tarifs de transport de marchandises autrement que par chemin de fer sont soumis à la loi du 21 octobre 1940. Mais comme leur présentation peut être très variable suivant la nature du trafic et de la région et que certains transports ont un caractère local, il est apparu nécessaire d'adapter la fixation des prix à ces circonstances.

En premier lieu, un projet de tarif maximum pour le transport routier des marchandises a été établi par le Secrétariat d'Etat aux Communications. Dans le cadre de ce tarif, dont les prix ne doivent être égaux qu'exceptionnellement, des relèvements locaux peuvent être accordés par les Comités départementaux.

— Pour les transports à petites distances : dans les mêmes conditions que les tarifs de transport des voyageurs (1).

— Pour les transports à grandes distances : sur proposition du Comité d'Organisation des Transports routiers après accord du délégué du Comité central des Prix.

L'augmentation des tarifs routiers peut être répercutée dans le prix de vente franco des produits. Un inconvénient résulte du fait que ces tarifs étant établis au stade départemental, ils présentent une grande diversité. Dans certains cas, il a paru préférable au Comité central des Prix de fixer un prix franco variable : c'est ainsi que le prix de la glace artificielle est fixé départ usine productrice, les prix franco étant déterminés par l'application à ce prix des prix de transports homologués dans les départements desservis.

Un régime analogue à celui des tarifs de transports routiers est applicable au tarif des transports par navigation intérieure.

(1) Les tarifs de transports de voyageurs autrement que par chemin de fer sont également soumis aux prescriptions de la loi du 21 octobre. Ils entrent toutefois dans la catégorie des prix que la loi laisse à la compétence des Comités départementaux. Ceux-ci statuent dans les formes prévues par les règlements (voir 3^e partie : procédure d'examen des demandes de hausse par les Comités départementaux), l'Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées ou son représentant devant obligatoirement être désigné comme rapporteur.

PRIX DES EMBALLAGES.

La rareté croissante des matières premières et les hausses qu'accusent leurs prix depuis le 1^{er} septembre 1939 ont entraîné dans le domaine des emballages une perturbation très grave qui se traduit :

— par le changement, souvent complet, jamais stable de la nature de l'emballage utilisé.

— par la modification nécessaire des conditions de livraison et de facturation de cet emballage. A l'heure actuelle le montant des emballages est une part souvent importante du prix de la marchandise emballée : c'est pourquoi il est nécessaire d'en assurer le retour, et le Comité central a pris à cet effet des mesures parfois très strictes. C'est ainsi que, par décision du 1^{er} avril 1942, cet organisme a posé en principe que les emballages utilisés en consignation pour le transport de certains produits chimiques doivent être restitués obligatoirement franco et en bon état par les acheteurs à l'usine expéditrice dans les deux mois de la fourniture sous charges. Ces emballages demeurent la propriété du fabricant et ne peuvent en aucun cas être détournés de leur usage. Ils sont débités sur facture, à titre de garantie, à un taux de consignation qui ne peut dépasser deux fois et demi le prix coûtant de l'emballage et sont obligatoirement repris pour la même valeur. De plus si les emballages ne sont pas retournés à l'expéditeur dans un délai de deux mois, non compris le mois en cours, il peut être perçu, à titre de pénalité mensuelle de retard à partir du troisième mois et pour tout mois commencé, une somme allant de 6 à 40 fr., selon les emballages considérés.

Ces pénalités sont applicables tant que les emballages ne sont pas rentrés, sauf des cas exceptionnels de sinistre ou accident devant faire l'objet d'une déclaration de perte au fournisseur.

Par contre, dans certains cas, la consignation des emballages à un taux élevé pourrait aboutir à des bénéfices illicites. Si l'on fixait par exemple le taux de consignation des bouteilles de Champagne à trois ou quatre fois la valeur d'une bouteille neuve correspondante, les emballages vides (généralement utilisés par les troupes d'occupation) n'étant jamais retournés au vendeur, lui procureraient un bénéfice nullement justifié. Pour éviter de telles pratiques qui seraient contraires à la loi, un arrêté du 19 juin 1942 a prévu que les prix de consignation des bou-

teilles ne peut jamais être supérieur au prix de bouteilles neuves équivalentes (1).

TAXES.

Le Comité central des prix admet la répercussion dans les prix de vente de la taxe à la production et de la taxe sur les transactions. Peuvent être également incorporées dans les prix les taxes dues aux Comités d'organisation aux termes de la loi du 16 août 1940, concernant l'organisation provisoire de la production industrielle. Par contre, ne sont pas incorporables dans les prix les taxes dues aux divers groupements professionnels.

DES « MINORATIONS » DE PRIX.

A côté des dérogations en hausse au principe du blocage des prix à la date du 1^{er} septembre 1939, la loi du 21 octobre 1940 prévoit des possibilités de « minorations » (2) de prix.

Toute modification réduisant la valeur de la chose vendue, qu'il s'agisse de sa qualité, de son poids, de son volume, etc..., doit entraîner une réduction immédiate et corrélative du prix. C'est au vendeur qu'il appartient de procéder de son propre chef à cette révision du prix, l'inobservation de cette obligation étant considérée comme une infraction. Quant aux minorations de prix qui n'auraient pas été effectuées directement par le vendeur, elles peuvent naturellement faire l'objet de décisions prises dans les conditions prévues par la loi.

Il y a également lieu à abaissement du prix, dans les mêmes conditions, lorsque les modalités de vente sont rendues plus défavorables pour les clients.

B. La législation des prix en matière d'entreprises et de produits nouveaux.

La loi du 21 octobre 1940 bloque le prix de tous produits et services au 1^{er} septembre 1939. Elle prévoit également, comme le faisait le

(1) La consignation des bouteilles n'est d'ailleurs, à l'heure actuelle, que très rarement pratiquée, les vendeurs étant autorisés à exiger la remise d'une bouteille vide contre une bouteille pleine lors de la livraison.

(2) Ce terme, improprement employé par la loi du 21 octobre 1940, signifie en réalité : purge légère.

décret du 9 septembre 1939, le cas des entreprises et des produits créés postérieurement à cette date et pose en principe « que les entreprises industrielles ou commerciales, y compris celles de caractère artisanal ou coopératif établies postérieurement au 1^{er} septembre 1939, ne peuvent pratiquer des prix supérieurs à ceux des entreprises similaires soumises à la loi de blocage ». Quant aux prix de vente des produits nouveaux, « ils sont fixés par arrêtés interministériels ou par décrets rendus en conseil des Ministres en cas d'urgence. Ils sont déterminés en tenant compte de la composition des produits, de leur contexture et du niveau des prix de revient des industries les plus comparables ».

Le cas des entreprises nouvelles ne présente pas de difficultés : ces entreprises pratiquent pour les produits de leur fabrication les prix au 1^{er} septembre 1939 de produits exactement semblables fabriqués par des entreprises existant à cette date, compte tenu des hausses autorisées par le Comité central des Prix.

C'est ainsi qu'une fabrique de cadres photographiques créée le 25 avril 1942, par exemple, doit pratiquer le même prix de vente pour ces articles que les fabriques existant au 1^{er} septembre 1939 : soit les prix à cette date majorés de la hausse de 32 % accordée le 7 avril 1942 à la petite miroiterie.

Plus compliqué est le cas des produits nouveaux. Il faut déterminer en premier lieu quels sont les produits considérés comme nouveaux. Ce sont en général :

— Les matières premières de remplacement qui n'étaient pas jusqu'ici exploitées en France : huile de pépins de raisin, caoutchouc synthétique, par exemple.

— Les matières premières déjà exploitées mais qui, en raison des circonstances, sont utilisées à des emplois nouveaux : fils de verre utilisés comme textiles, glands torréfiés remplaçant le café.

— Les objets produits à partir de matières premières définies ci-dessus : chaussures en écorce, vêtements en papier huilé.

— Les objets, machines, produits, etc..., provenant d'inventions qui n'ont ni similaires ni correspondants.

En second lieu, le prix de ces produits ne s'établit plus de lui-même au niveau des prix des produits de composition ou de fabrication similaire comme le prévoyait le décret du 9 septembre 1939, modifié par le décret du 29 février 1940 : il doit être autorisé par le Comité central des Prix et fixé par arrêté ou décret. Ce prix est déterminé en tenant compte :

1^o *Des matières premières composantes* : le prix de ces matières premières est obtenu uniquement en tenant compte des hausses autorisées et non pas de celles qui ont été effectivement subies.

D'autre part la quantité de matières premières utilisées doit être vérifiée, soit par comparaison, soit par calcul direct, soit par analyse. En outre, pour certaines catégories de produits nouveaux le Comité central des Prix exige la production au dossier d'une analyse effectuée par un laboratoire officiel (Arts et Métiers, Répression des Fraudes, Académie de Médecine).

Sont soumis à la production de ce certificat d'analyse :

— Les produits alimentaires destinés à la consommation humaine ou animale.

— Les produits d'hygiène (substituts du savon, produits de toilette, etc...).

— Les produits antiparasitaires.

L'analyse doit déterminer :

— Si le produit est bien apte à l'emploi pour lequel il est proposé et, en particulier pour les produits alimentaires, la valeur nutritive comparée à celle du produit auquel il se substitue ou dont il se rapproche le plus.

— Si le produit n'est pas nocif et si son usage ne présente pas d'inconvénients d'ordres divers.

Un régime particulier est prévu pour les spécialités pharmaceutiques nouvelles : leur dossier doit comporter l'indication du numéro d'inscription au laboratoire national de contrôle des médicaments.

2^o *Du salaire et de la main-d'œuvre* : le montant en est déterminé d'après les salaires en usage dans la profession ou résultant des conventions collectives auxquels sont appliqués les réajustements ou hausses autorisés (voir *supra*).

3^o *Des frais généraux* : ils comprennent les frais de fabrication, les frais commerciaux, les frais d'administration et les bénéfices. L'évaluation de ces frais est faite en principe sur la base de ces mêmes frais au 1^{er} septembre 1930, compte tenu des majorations éventuellement accordées pour les seuls frais de fabrication.

Dans l'examen des demandes de fixation de prix des produits nouveaux le Comité central des Prix se montre extrêmement sévère.

— Il recherche, d'une part, si la fabrication de ces produits ne couvre pas une partie de la réduction d'activité des entreprises fabriquant des

produits anciens (un exemple de ce cas a été précédemment donné). Il convient alors de ne pas tenir compte à la fois de la réduction de la fabrication de l'ancien produit et de l'intégralité des frais généraux nécessités par la fabrication du produit nouveau.

— Comme les évaluations de prix de revient présentées par les dossiers ne sont basées que sur des éléments théoriques, il limite généralement, d'autre part, la durée d'application des arrêtés fixant le prix des produits nouveaux et exige la présentation ultérieure d'une demande basée sur les résultats effectifs de l'exploitation.

Il ne faut pas confondre les produits nouveaux avec les produits dont un des éléments du prix a changé depuis 1939 : par exemple des bonbonnes qui seraient fabriquées en verre blanc au lieu de l'être en verre vert.

Il suffit alors généralement de décomposer le prix de ce produit en 1939 et de remplacer l'élément modifié par l'élément modifiant, compte tenu des majorations autorisées sur les matières composantes.

Des modifications de ce genre ne nécessitent pas l'examen du Comité central des Prix et sont généralement étudiées par les Comités d'organisation professionnelle intéressés.

II. — Les marges bénéficiaires des intermédiaires et les prix de détail : les taux de marque.

Une décision du Comité national de Surveillance des Prix en date du 3 novembre 1939 (voir *supra*), autorisait les commerçants à incorporer dans leurs prix les hausses pratiquées par leurs fournisseurs en vertu d'autorisations régulières de majoration de prix. Ces hausses ne devaient toutefois être incorporées qu'en valeur absolue, c'est-à-dire avec la seule adjonction de la majoration résultant de la taxe à la production et de la taxe d'armement.

Cette autorisation qui exemptait de la procédure de demande de hausse tous les commerçants revendant les produits en l'état où ils les avaient achetés et qui, par conséquent, constituait une mesure favorable à leur égard, a fini en réalité par jouer à leur détriment.

Un tel système se justifiait en effet dans une période de stabilité relative des prix ; il ne devait pas tarder à faire apparaître de sérieux inconvénients si, au contraire, une tendance continue à la hausse conduisait

à des majorations successives des prix. En effet, d'une part la marge bénéficiaire des commerçants risquait de décroître progressivement jusqu'à ne plus même couvrir les frais généraux (certains d'entre eux n'étant pas fixes et variant proportionnellement au prix de vente comme, par exemple, la taxe à la production et la taxe sur les transactions).

D'autre part, cette notion de « hausse en valeur absolue » se révélait gênante, aussi bien pour les commerçants qui éprouvaient des difficultés pour déterminer leur nouveau prix légal de vente que pour les services de contrôle contraints de se livrer à des recherches compliquées dans la comptabilité des commerçants.

Pour ces raisons, le Comité central des Prix, après avoir repris la doctrine du Comité national de Surveillance des Prix en matière de « hausse en valeur absolue », décida de remplacer ce système par celui des marges bénéficiaires calculées en pourcentages sur les prix de vente. Dès le 3 janvier 1941 était adressée aux Comités d'Organisation professionnelle et aux Chambres syndicales une circulaire destinée à recueillir les renseignements susceptibles de servir de base à l'élaboration d'un régime de « taux de marque ». Entre autres choses étaient demandées des indications relatives :

— à la marge bénéficiaire pratiquée dans la profession à la date du 1^{er} septembre 1939.

— à la marge bénéficiaire résultant du jeu de la hausse en valeur absolue.

— à la marge bénéficiaire proposée dans le cas où celle dont il est question ci-dessus était notoirement insuffisante.

Après une difficile étude des arrêtés interministériels du 20 mai et du 5 juillet 1941 posèrent les éléments d'une législation touffue, dite des « taux de marque », dont nous allons essayer de dégager les principaux caractères.

Le régime des taux de marque est celui dans lequel « la différence entre le prix de vente par un commerçant et son prix d'achat, n'excède pas un pourcentage fixé du dit prix de vente ».

Ce régime est soumis à trois principes généraux :

PREMIER PRINCIPE. — Il est fixé un taux limite de marque (1) pour le commerce de gros et un taux limite de marque pour le com-

(1) Le taux limite de marque est, pour un article déterminé d'un prix déterminé, le rapport *maximum* qui peut exister entre la marge bénéficiaire et le prix de vente. Il est égal au rapport de la marge bénéficiaire limite au prix de vente.

merce de détail dans chaque catégorie de commerce : au cas où le détaillant s'approvisionne directement auprès du fabricant, un troisième taux limite est fixé qui tient compte des deux premiers et des modalités particulières de cette forme d'approvisionnement.

DEUXIÈME PRINCIPE. — La distribution reste libre dans la mesure où elle ne fait pas l'objet de dispositions réglementaires spéciales. Les taux limites de marque sont prévus dans le cas de l'intervention d'un grossiste et d'un détaillant entre le fabricant et le consommateur ; au cas où les intermédiaires sont plus nombreux, la marge globale entre le prix d'achat au fabricant et le prix de vente au consommateur est limitée au maximum à la somme des marges bénéficiaires limites de gros et de détail (ce principe prévoit le cas des demi-grossistes et des courtiers).

TROISIÈME PRINCIPE. — Si un taux limite de marque est supérieur pour un objet au taux de marque fictif pratiqué au 1^{er} septembre 1939, le commerçant ne peut en aucun cas appliquer un taux supérieur à ce taux fictif.

A. — *Modalités d'application des taux de marque.*

La législation distingue deux grands stades de distribution : le commerce de gros et le commerce de détail. Pour ces deux catégories la marge bénéficiaire est déterminée en appliquant au prix d'achat le taux limite de marque brute calculé sur le prix de vente.

Par exemple, si un arrêté interministériel fixe un taux limite de marque de 28 %, le rapport de la marge bénéficiaire (différence entre le prix de vente par un commerçant et son prix d'achat) avec le prix d'achat sera de :

$$\frac{28 \times 100}{100 - 28} \text{ soit } 38,88$$

Les taux limites de marque fixés par arrêtés (1), sont des taux maxima. Non seulement les commerçants n'ont pas l'obligation d'appliquer les taux limites, mais encore ils n'en ont la faculté que dans la limite des taux qu'ils pratiquaient au 1^{er} septembre 1939. En outre, dans les catégories pour lesquelles des taux de marque n'ont pas été

(1) Les taux de marque sont fixés par arrêtés interministériels après avis du Comité central des Prix.

fixés, le système de la marge bénéficiaire en valeur absolue reste applicable.

Quels sont les *prix de vente* sur lesquels sont calculés les taux de marque ?

1^o *En matière de prix de détail.* — En matière de commerce de détail le prix de vente s'entend du prix de vente au consommateur, toutes taxes comprises ; le prix de vente comprend donc la taxe à la production et la taxe sur les transactions qui ne doivent pas être comptées en sus.

Lorsque certains établissements de vente au détail pratiquaient au 1^{er} septembre 1939 des remises à certains clients, ces remises doivent être faites sur le prix de vente ainsi défini (voir *infra* : le régime des remises).

2^o *En matière de prix de gros.* — Le prix de vente du grossiste est défini comme le prix de vente au commerçant détaillant : il s'agit donc du prix de vente au détaillant, taxe sur les transactions comprise ; quant à la taxe à la production, elle est ou non comprise selon que le grossiste reçoit l'objet « taxe acquittée », qu'il le reçoit « en suspension de taxe » et le revend « taxe acquittée », ou qu'il le reçoit et le revend « en suspension de taxe ».

Les prix d'achat auxquels s'appliquent les taux de marque doivent être licites : seuls peuvent servir de base à l'application des marges bénéficiaires les prix d'achat licites, c'est-à-dire soit les prix au 1^{er} septembre 1939, soit les prix d'achat résultant de décisions régulières de fixation ou de majoration de prix intervenues depuis cette date. La prise en considération, pour le calcul des prix-limites de vente, de prix d'achat plus élevés conduirait à relever contre le commerçant un délit d'achat à un prix illicite et, en conséquence, de vente à un prix illicite.

Le prix d'achat pris en considération pour le *commerce de gros* s'entend du prix d'achat au fabricant ou au producteur majoré de frais variables (taxe à la production, lorsqu'elle est mise à la charge personnelle du grossiste ; droits d'octroi ; frais de transport ; droits de douane et frais annexes). Il s'entend du prix d'achat net, c'est-à-dire compte tenu des remises fondées sur l'importance des achats, mais compte non tenu des remises pour escompte.

Le prix d'achat *du détaillant* s'entend soit du prix d'achat au grossiste, soit du prix d'achat au producteur ou au fabricant. Il s'entend du prix d'achat net, c'est-à-dire compte tenu des remises fondées

sur l'importance des achats, mais compte non tenu des remises pour escompte. Peuvent être ajoutés au prix d'achat du détaillant : la taxe à la production (d'ailleurs rarement mise à la charge personnelle du détaillant), les droits d'octroi, les frais de transport (dans certaines conditions), les droits de douane et les taxes annexes (dans le cas assez rare où le détaillant est importateur).

B. — *Domaine d'application des taux de marque.*

Le régime des taux de marque s'applique d'une façon générale et à l'ensemble des commerces. Il est applicable en particulier aux cas suivants :

1^o *Objets importés.* — Lorsque des commerçants de gros ou de détail importent des produits finis qu'ils revendent en l'état, la fixation du prix de vente en gros ou au détail se décompose comme suit :

— Fixation du prix d'importation : le prix d'importation est déterminé en tenant compte du cours sur le marché considéré, du calcul de la contre-valeur en monnaie française du prix payé en monnaie étrangère, de la correspondance du prix d'achat avec le cours normal de la marchandise et de la hausse effectivement subie à l'achat. Il ne s'agit donc pas exactement d'autoriser une hausse mais plutôt d'en contrôler et d'en fixer le montant.

— Au prix d'importation peuvent être appliquées les marges bénéficiaires résultant de l'application des taux limites de marque. Au cas où l'exportateur étranger a fixé avec l'importateur français des prix de vente en gros ou au détail imposés, ceux-ci ne peuvent être appliqués que si les remises au détaillant et au grossiste résultant de ces prix imposés sont inférieures aux marges bénéficiaires prévues par la législation française.

2^o *Vente à prix imposés.* — Le régime des taux de marque s'applique aux produits vendus à prix imposés. Dans cette vente le fabricant fixe le prix de vente au détail des produits et consent au détaillant et au grossiste des remises qui constituent la rémunération de ces derniers et qui sont en réalité les marges bénéficiaires de détail et de gros appliquées à ces produits.

Les marges bénéficiaires résultant des remises faites au commerçant détaillant et au commerçant grossiste ne doivent pas dépasser les

marges bénéficiaires limites prévues pour la catégorie de commerce envisagée.

3^o *Vente à crédit.* — Il s'agit de ventes échelonnées sur une période de plusieurs mois ; le prix de vente au détail est alors constitué par la somme des mensualités versées par l'acquéreur.

En principe, lorsque les arrêtés fixant les taux de marque n'ont pas prévu le régime de la vente à crédit, le prix de vente au détail à crédit ne devrait pas excéder le prix limite de détail obtenu par application du taux de marque de détail. Les applications de ce principe diffèrent toutefois selon que le client souscrit ou non des effets de commerce en garantie de paiement.

Si la vente à crédit a lieu sans souscription d'effets de commerce, comme il s'agit vraisemblablement d'un crédit d'assez courte durée, le prix de vente ne peut excéder celui qui résulte de l'application du taux de marque.

Si la vente à crédit a lieu avec souscription d'effets de commerce, le crédit est beaucoup plus long et la vente se fait sous forme de versements partiels. Dans ce cas il est exceptionnellement admis que la marge bénéficiaire soit majorée, pour tenir compte des charges d'intérêt, des intérêts au taux légal sur la partie du prix non payée comptant : c'est la marge bénéficiaire de marque à crédit.

4^o *Vente de marchandises acquises après liquidation.* — Lorsqu'un commerçant achète à des prix très inférieurs aux prix limite fixés des marchandises appartenant à une entreprise en liquidation, il doit en calculer le prix de revente en appliquant le régime des taux de marque et ne peut par conséquent dépasser le prix d'achat augmenté de la marge bénéficiaire fixée.

C. — *Le régime des remises.*

Les prix de vente faits par les fabricants diffèrent généralement suivant leurs clients, en particulier par l'attribution à certains d'entre eux de remises consenties pour divers motifs. Ces remises peuvent consister en une diminution ou en une majoration de prix. La loi du 21 octobre codifie la législation applicable en cette matière qui résultait du décret du 9 septembre 1939, modifié par le décret du 29 février 1940. D'après ses dispositions : « Sont interdites les majorations indi-

rectes de prix qui proviendraient de la suppression ou de l'aménagement des escomptes, ristournes, bonifications et remises sur les tarifs de vente, dès l'instant où cette suppression ou aménagement n'aurait pas été agréés par arrêté interministériel pris après avis du Comité central des Prix. »

« Est interdite également la majoration des suppléments de prix en vigueur au 1^{er} septembre 1939 pour livraisons en petites quantités. »

Une question se pose en ce qui concerne les remises faites irrégulièrement à certains clients. De telles remises peuvent ne pas être maintenues à la double condition :

— Qu'elles ne correspondent pas aux usages de la profession : remises excédant les taux usuels.

— Qu'elles aient été consenties de façon irrégulière, c'est-à-dire pour une opération déterminée avec un client à l'exclusion des autres opérations faites avec le même client : remises consenties pour obtenir une affaire par exemple.

D. — *La « politique » des taux de marque.*

Dans ses études sur les taux de marque, le Comité central des Prix est amené à suivre une certaine politique qui varie selon l'importance de l'intermédiaire et selon l'importance du produit vendu.

Selon l'importance de l'intermédiaire. Ce facteur joue plus souvent au stade détaillant qu'au stade grossiste. Pour celui-ci, en effet, les frais sont étroitement liés à la vente. Pour celui-là, au contraire, les frais varient considérablement selon le lieu et selon les conditions de vente. Les loyers dans les grandes villes sont beaucoup plus élevés que dans les agglomérations rurales ; de même pour les transports, les assurances et surtout le coût de la vie. Ces disparités sont d'ailleurs accentuées par le fait que la fixation des prix d'un grand nombre de services et de produits (à la distribution) est soumise à l'autorité des Comités départementaux et que ces prix varient considérablement d'un département à l'autre. Le Comité central des Prix sera donc amené à donner une situation plus favorable au détaillant urbain qu'au détaillant rural, aux petits boutiquiers obligés de passer par des intermédiaires qu'aux grands magasins approvisionnés plus facilement et directement par le fabricant.

Selon l'importance économique et sociale du produit vendu. Comme

nous l'avons vu dans la première partie, chapitre III, la législation actuelle des prix a comme objectif essentiel de conserver un pouvoir d'achat stable au patrimoine de certaines catégories sociales : rentiers, fonctionnaires et surtout familles de prisonniers. A cet effet il convient d'exercer un contrôle très strict sur les produits de première nécessité et de n'autoriser sur ces produits que des marges bénéficiaires très limitées. Mais il ne faut pas d'autre part supprimer toute rémunération du commerçant : le Comité central des Prix admet donc des taux de marque assez larges pour la vente des produits de luxe et de demi-luxe et pour les produits de qualité supérieure.

Exemple : un arrêté du 2 décembre 1941 fixe les taux limites du commerce des articles en faïence. Ces taux sont :

	Pour le détaillant s'approvisionnant auprès des manufactures	Pour le détaillant s'approvisionnant auprès des grossistes
Faïence ordinaire.....	33,1/3 %	28 %
(Produit courant).		
Faïence décorée.....	38 %	33,1/3 %
(Produit de demi-luxe).		
Faïence fine.....	45 %	40 %
(Produit de luxe).		

E. — *La publicité des prix.*

En matière d'affichage et d'étiquetage des prix dans les établissements de vente au détail, la loi du 21 octobre 1940 reprend les dispositions édictées par le décret du 12 novembre 1938.

Par contre, alors que les dispositions antérieures distinguaient dans les halles, foires et marchés deux catégories de commerçants, d'une part les négociants revendeurs, d'autre part les producteurs vendant eux-mêmes leurs produits (les premiers seuls étant astreints à l'observation des règles concernant l'affichage), la législation actuelle, estimant que les principes de fixation des prix sont uniformément étendus à tous les produits sans exception, reprend le décret du 12 novembre 1938 sans faire de dérogation pour le cas de vente directe par les producteurs.

Enfin le régime prévu par le décret du 12 novembre 1938 pour les hôtels, restaurants et cafés est toujours applicable.

En plus de l'obligation d'affichage et d'étiquetage des prix, les commerçants en gros, demi-gros et détail doivent établir « un relevé général des prix effectivement pratiqués par eux à la date du 1^{er} mai 1940, concernant les produits, marchandises ou denrées vendus dans leur établissement. Ce relevé, signé et certifié exact par les commerçants et établi pour les principaux articles à raison d'un article par ligne, sans aucun intervalle, est dressé sur un registre, cahier ou carnet, dont les pages sont numérotées et ne doivent comporter aucune rature. Il doit être tenu à la disposition des agents de contrôle des prix ».

Ces dispositions sont celles du décret du 3 mai et partiellement de l'arrêté du 10 mai 1940 (1). Sont par ailleurs admis, comme constituant le relevé prescrit, les tarifs, prix courants ou catalogues mentionnant les prix au 1^{er} mai 1940 : il est nécessaire toutefois que ces tarifs, prix courants ou catalogues remplissent les conditions de forme exigées ci-dessus.

Enfin la loi du 21 octobre 1940 renforce le régime de publicité précédemment élaboré en prévoyant : « que les factures d'achat doivent mentionner, d'une façon distincte, le numéro, la date et l'origine de l'arrêté ou de la décision autorisant la dernière majoration de prix pratiquée depuis le 1^{er} septembre 1939, ou qui fixe le prix du produit considéré ». Ces mesures sont essentiellement destinées à faciliter le travail du Service général de Contrôle économique (2).

Avant de passer à l'étude de la taxation des denrées et produits agricoles, il convient de dire un mot de la question du prix des marchandises d'occasion.

La loi du 21 octobre ayant une portée d'ordre général, ses dispositions visent les prix de tous produits et services. Les règles de blocage qu'elle édicte concernent donc aussi bien les produits ou marchandises d'occasion que les produits ou marchandises à l'état neuf, compte tenu du principe qu'une marchandise d'occasion doit toujours coûter moins cher qu'une marchandise neuve correspondante.

Ce principe présente des difficultés d'application dans trois cas :

(1) Ont été supprimées toutes dispositions de l'arrêté du 10 mai qui, en limitant l'obligation du relevé des prix aux « principaux articles », avaient introduit dans la réglementation un élément d'imprécision, source d'incessantes contestations et n'ayant pour effet pratique que d'enlever toute efficacité aux règles prescrites.

(2) Organisme chargé d'assurer l'application de la législation sur les prix et de prendre les mesures répressives.

1^o Lorsque les objets d'occasion ont subi des transformations ou des rénovations ; la fixation du prix licite de vente doit alors se décomposer en plusieurs éléments :

— Le prix d'occasion de l'objet avant réparation : c'est le prix d'un objet neuf correspondant affecté d'un coefficient de dépréciation (des mercuriales sont généralement établies, qui donnent dans chaque profession le rapport de prix d'une marchandise d'occasion au prix d'une marchandise neuve).

— Le prix des réparations ou des modifications. Ces réparations sont calculées au tarif licite (soit le tarif au 1^{er} septembre 1939, soit le tarif régulièrement autorisé depuis cette date).

2^o Lorsque les objets d'occasion ne présentent aucune différence d'aspect et de qualité avec les mêmes objets à l'état neuf : c'est le cas des bouteilles. Dans ces conditions, le Comité central des Prix admet exceptionnellement que le prix de l'objet d'occasion peut égaler celui de l'objet neuf.

Exemple : un arrêté du 17 juin 1942 édicte que « les prix de vente aux utilisateurs des bouteilles d'occasion (autres que les flacons pharmaceutiques) sont fixés au même niveau que les prix de vente au détail des bouteilles neuves ».

3^o Lorsque les objets d'occasion sont vendus aux enchères (1). La vente aux enchères et le blocage des prix sont deux notions contradictoires : en effet, si un plafond est fixé pour la vente aux enchères des marchandises d'occasion, ce plafond sera immédiatement atteint par plusieurs acheteurs. Le problème n'a pas encore reçu de solution définitive : il semble que doive intervenir un système de tirage au sort entre les différents acheteurs ayant atteint le plafond. Mais ne court-on pas le risque qu'un acheteur désireux d'obtenir un objet se fasse représenter par plusieurs personnes pour avoir plus de chances lors du tirage au sort et fausse ainsi le libre jeu du système ? En tout état de cause, la vente aux enchères libre est nécessairement en contravention avec la législation actuelle des prix.

(1) Ne sont pas visés les tableaux, les éditions de luxe ou objets d'art qui ne sont pas soumis à la réglementation des prix.

III. — Les prix des produits et denrées agricoles ; la taxation.

La réglementation française des prix antérieure à la loi du 21 octobre 1940 avait prévu des régimes de faveur pour les prix des produits et denrées agricoles, une liberté complète ayant même été laissée par le décret du 9 septembre 1939 aux producteurs vendant leurs produits sans l'intervention de mandataires ou d'intermédiaires.

Un décret du Gouverneur militaire allemand de la région de Paris, en date du 20 juin 1940, vint interdire « toute augmentation des prix et des rémunérations de tout genre au delà du niveau existant au moment de l'occupation, surtout pour ce qui concerne les marchandises de première nécessité, *les produits agricoles*, la production industrielle... à l'intérieur du territoire occupé par les troupes allemandes ». Les prix agricoles étaient, au même titre que tous les autres prix, bloqués à la date du 20 juin 1940.

La question des prix, aussi bien industriels qu'agricoles, fut reprise dans son ensemble par la loi du 21 octobre 1940. Cette loi fait une distinction essentielle entre :

— *Le prix limite* qui n'indique qu'une limite maximum de prix autorisé, au-dessous de laquelle les transactions peuvent librement s'effectuer et la concurrence jouer normalement : c'est le cas, à tous les stades, de presque tous les produits industriels et d'un grand nombre de services.

— *Le prix qui résulte d'une taxation à prix imposé.* Les prix imposés, rares en matière de produits industriels et de services, s'appliquent à un certain nombre de denrées alimentaires et de produits agricoles (chocolat, savon, sucre, avoine, seigle, orge, sarrasin, betterave, etc...). De plus les prix au détail de ces deux catégories de marchandises sont toujours fixés par voie de taxation (et non par simple addition des taux de marque aux prix à la production) : ce procédé est destiné à éviter les disparités de prix à l'intérieur des régions et à faciliter le contrôle par le consommateur de la légalité des prix pratiqués par les détaillants.

A. — *Prix des produits et denrées agricoles à la production.*

En premier lieu, ne sont pas soumis aux règles de fond de la législation des prix le blé, le sucre et le vin qui possèdent un statut écono-

mique particulier. La fixation formelle des prix de ces produits relève cependant d'arrêtés interministériels du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances et du Ministre secrétaire d'Etat à l'Agriculture.

En second lieu, sont fixés par arrêtés interministériels, après avis du Comité central des Prix, les prix de tous les produits agricoles à la production.

Ces prix à la production sont établis à partir de deux éléments :

Le prix de revient. — Il est assez malaisé de déterminer ce prix qui varie considérablement selon les lieux de production et selon les modes d'exploitation. D'autre part, les comptabilités agricoles sont, sinon inexistantes, tout au moins déficientes : les recettes et les dépenses n'apparaissent pas clairement, d'autant plus que le budget familial est généralement confondu avec le budget de l'exploitation. Dans ses études sur le prix de revient des produits agricoles, le Comité central des Prix se base de préférence sur les comptes de grandes sociétés faisant de l'exploitation agricole et sur les comptes de quelques petites entreprises-témoins.

L'utilité du produit. — Il convient dans certains cas de favoriser telle ou telle culture. Le prix fixé n'est pas alors celui qui résulte des comptabilités mais celui qui tient compte de l'utilité du produit : la notion du « juste prix » fait alors place à la notion du « prix utile » qui oriente la production dans un sens déterminé. Cette nécessité de « diriger » la production donne lieu à de constantes variations de « politique ». C'est ainsi que la campagne agricole de 1941 a été marquée par un accroissement notable de la production des fruits et légumes d'importance secondaire tels que melons, citrouilles, concombres, courges, etc... qui possèdent une valeur alimentaire réduite. Cet accroissement, réalisé parfois au détriment de cultures plus intéressantes du point de vue de l'alimentation humaine, était dû, en partie tout au moins, à des erreurs de taxation qui avaient ménagé aux agriculteurs ayant pratiqué ces cultures des bénéfices élevés et non justifiés si l'on tient compte de la valeur nutritive de ces fruits et légumes.

Les taxations des fruits et légumes de la campagne 1942 ne maintiennent pas les cours excessifs ainsi fixés et s'efforcent de réaliser une harmonie entre les différents produits agricoles. Elles tiennent notamment compte de la richesse alimentaire de chaque produit. Les agriculteurs seront de ce fait amenés à produire les légumes essentiels et notamment les légumes secs, qui ont été revalorisés au début de l'année 1942 ; ils négligeront, par contre, les cultures de faible valeur ali-

mentaire dont les prix accusent des diminutions très sensibles par rapport à ceux pratiqués jusqu'ici.

Le principe de la fixation par arrêtés interministériels de tous prix agricoles à la production est d'application rigoureuse. Les préfets n'ont reçu que des pouvoirs limités pour atteindre les buts très spéciaux suivants (1) :

1^o Abaisser les prix des légumes locaux de pleine saison. La taxe nationale des fruits et légumes ne prévoit souvent qu'un prix limite valable pour les primeurs (surtout dans les premiers mois de l'année). Ce prix serait trop élevé pour les départements dont la production est, dès cette époque, en plein rendement. Les préfets ont la faculté, dans leurs départements, d'abaisser les prix limites de la taxe nationale pour tenir compte des décalages dans le rythme de la production.

2^o Unifier les prix de détail de légumes de provenance différente. Les départements déficitaires sont approvisionnés par les cultures locales et les apports extérieurs. L'application stricte de la taxe et des marges conduirait à la vente des produits du cru à un prix de détail inférieur à celui des produits « importés ». Les produits locaux, plus frais et dont il importe d'augmenter la récolte, peuvent bénéficier de la « rente » de transport des produits importés ainsi que des marges des intermédiaires propres au commerce d'importation reportées sur les prix à la production. Les limites des pouvoirs des préfets tiennent :

— Au lieu : les seuls départements déficitaires en un légume déterminé bénéficient du régime.

— A l'objet : limitation de cette mesure aux fruits et légumes frais, c'est-à-dire tous légumes et fruits sauf aux secs, carottes d'hiver, céleris raves, choux d'hiver, choux navets, navets d'hiver, oignons secs, poireaux d'hiver, pomme de terre, rutabagas et topinambours.

— A la quotité : les prix à la production ne peuvent être augmentés de la marge des frais de transport et des marges des intermédiaires qui n'interviennent pas sur le marché local.

3^o Taxer à la production en cas de carence des autorités centrales : voir 3^e partie, page 129.

Aux termes de la loi du 21 octobre 1940 n'étaient pas soumis à la

(1) A la suite des taxations désordonnées et incohérentes qu'ils avaient faites lors de l'été 1940, les Préfets se sont vu retirer tout pouvoir de fixation des prix agricoles à la production.

règle du blocage les prix à la production de ceux des produits agricoles qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une taxation.

Les prix de ces produits restaient donc libres, au moins provisoirement et seulement dans la mesure où, comme le prévoyait le décret du 9 septembre 1939, ils étaient vendus par les producteurs eux-mêmes.

Ces dispositions peuvent être considérées comme des dispositions transitoires réglant le cas des produits agricoles dont la taxation, admise en principe, n'avait pu intervenir, soit pour des raisons de fait, soit en considération de leur nature particulière (1).

B. — Prix des produits et denrées agricoles autres qu'à la production (gros, demi-gros, détail).

Les arrêtés interministériels ayant fixé les prix agricoles à la production (généralement des prix limites), les préfets fixent les prix de vente en gros, demi-gros et détail à partir de ces prix (2).

Dans le commerce des fruits et légumes, par exemple, les marges bénéficiaires prévues pour l'intermédiaire doivent couvrir la totalité des frais exposés par celui-ci, y compris les pertes de denrées et les déchets subis sur la marchandise :

— Jusqu'à la mise sur wagon départ, en ce qui concerne le grossiste expéditeur.

— Jusqu'à la sortie du magasin de vente, en ce qui concerne le grossiste-destinataire.

— Jusqu'à la vente au consommateur, en ce qui concerne le détaillant.

C'est ainsi que les services préfectoraux procèdent à la fixation des prix au détail par addition au prix à la production :

1^o Des marges de l'expéditeur, du grossiste-destinataire et du détaillant : ces marges sont déterminées par les préfets, pour leur département, dans la limite des marges maxima prévues par les arrêtés interministériels, compte tenu des conditions économiques locales.

(1) A part de très rares exceptions, il n'y a plus à l'heure actuelle de produits agricoles dont le prix à la production ne soit pas fixé.

(2) Pour tenir compte du caractère local de la production et de ses variations selon le lieu, les préfets peuvent fixer, dans la limite des prix nationaux établis par arrêtés interministériels, des prix à la production variables selon les régions productrices de leur circonscription.

2° Des frais de transport par fer et de camionnage. Ces frais de transport doivent comprendre uniquement :

— Les frais de transport moyens (1) exposés pour l'acheminement des marchandises du centre producteur assurant habituellement l'approvisionnement jusqu'au centre de consommation.

— Les frais de camionnage de la gare d'arrivée au magasin du grossiste, lorsque grossiste et détaillant exercent leur activité sur une même place (2).

3° Eventuellement des droits d'octroi.

L'absence de coordination entre les autorités chargées de fixer les prix aboutirait à des disparités de taxation à l'intérieur d'une même région ou entre des départements voisins relevant de régions différentes (voir 3^e partie : préfets régionaux et préfets départementaux). Les conséquences les plus graves en seraient l'augmentation injustifiée du coût de la vie et le bouleversement des courants commerciaux antérieurs.

C'est pourquoi, dans la généralité des cas, la taxation doit être régionale à l'exclusion de toute taxation départementale : la fixation du montant moyen des frais de transport doit, dans la mesure du possible, être effectuée au stade « région ».

D'autre part, le Comité central des Prix assure la coordination nécessaire entre les régions en contrôlant les taxations régionales et départementales qui doivent lui être transmises dans les deux jours de leur publication avec des renseignements relatifs :

— A la décomposition détaillée des prix-fixés.

— Aux centres d'approvisionnement de chaque produit considéré.

— A la distance entre les centres d'expédition et les marchés destinataires.

— Aux frais réels de transport et de camionnage afférant à chaque distance.

— A la répartition par centres d'approvisionnement des quantités apportées dans la région ou le département.

(1) Par opposition aux frais maxima et aux frais réels.

(2) Les frais de transport de la marchandise du magasin du grossiste à la maison de vente du détaillant sont compris dans la marge bénéficiaire prévue pour ce dernier.

C. — *Cas spéciaux.*

Certains produits importants font l'objet de réglementations spéciales. Ce sont :

1° Les bois sur pied : Les prix des bois en *grumes* (abattus), font l'objet du « tarif des bois ». Les prix des bois sur pied dépendent de ceux des bois en grumes et des nombreuses circonstances qui tiennent à la coupe et qu'il est impossible de prévoir (facilité de vidange, par exemple). Les préfets peuvent être habilités à en fixer les prix sans que cette fixation puisse entraîner une élévation du tarif des bois abattus.

2° Le lait : Les préfets peuvent fixer les prix à la production du lait entre un minimum et un maximum résultant des prix de détail fixés par arrêtés interministériels.

3° La viande de boucherie : Dans le voisinage des grands marchés de consommation, les préfets peuvent proposer au Secrétaire d'Etat au Ravitaillement une majoration des prix à la production dans une zone déterminée pour faire bénéficier l'élevage local de la « rente du transport ».

4° Les jeunes sujets de basse-cour : Un arrêté interministériel du 15 juillet 1942 fixe des prix à la production pour les oisons, canetons, poussins, pintadeaux et dindonneaux. Cet arrêté prévoit également que les préfets régionaux peuvent autoriser les maisons d'élevage spécialisées à vendre les sujets d'élite à des prix supérieurs.

5° Les fruits de luxe et de forcerie : Pour ces produits, un régime spécial de vente a été institué : désignation de deux magasins de détail au plus par cent mille habitants, autorisation spéciale expresse, vente à la taxe du surplus de la production.

TROISIÈME PARTIE

Les organismes de fixation des prix. Composition. Fonctionnement. Règles de procédure et de compétence.

CHAPITRE PREMIER

Les organismes d'étude et la loi du 19 août 1936.

I. — Composition des Comités de surveillance et du Comité de contrôle.

Le 19 août 1936 fut constitué, au Ministère de l'Economie nationale, un Comité national de Surveillance des Prix. Ce Comité, présidé par le Ministre de l'Economie nationale ou son représentant, était composé de vingt membres, comprenant en nombre égal des représentants des administrations publiques désignés par le Ministre de l'Economie nationale et le Ministre compétent et des représentants des producteurs, des intermédiaires et des consommateurs désignés par le Ministre de l'Economie nationale sur la proposition de la Commission permanente du Conseil national économique (1).

Par ailleurs, dans chaque département fut institué un Comité départemental de Surveillance des Prix exerçant ses attributions sous le contrôle du Comité national. Ce Comité était présidé par le préfet. Il était composé de quinze membres au moins dont la liste était donnée par la loi :

(1) Ces membres étaient désignés nommément par arrêté du 8 septembre 1936.

Directeur des Services agricoles	}	Membres de l'Administration.
— — vétérinaires		
— des Contributions directes		
— — indirectes		
— de l'Enregistrement		
Un représentant du Service de la Répression des fraudes	}	non fonctionnaires.
Représentants des producteurs		
— intermédiaires		
— consommateurs		

Les représentants des particuliers étaient nommés par le Préfet qui les choisissait parmi les membres des associations ou des syndicats les plus notables du département, des organisations d'anciens combattants et des associations de familles nombreuses.

Les réunions du Comité départemental avaient lieu au moins une fois par mois à intervalles fixés par le Préfet.

Enfin, par arrêté du 19 octobre 1936, fut créé un Comité de Contrôle des Prix, émanant du Comité national de Surveillance des Prix et composé de six membres :

- Un Président.
- Un Vice-Président.
- Un représentant de la Sûreté nationale.
- Un représentant de la Préfecture de la Seine.
- Un représentant de l'Economie nationale.
- Un représentant du Service de la Répression des Fraudes (1).

II. — Rôle de ces organismes.

Aux termes de la loi du 19 août 1936, le Comité national de Surveillance des Prix était essentiellement un organisme d'étude : il était chargé de déterminer les prix normaux de vente par les industriels et les prix de vente en gros des objets, denrées et marchandises de première nécessité. Pour déterminer le coût de revient de ces pro-

(1) Ces membres étaient désignés nommément par arrêté du 19 octobre 1936.

duits, le Comité se basait sur les éléments généralement admis : frais de transport, frais généraux et bénéfice considérés comme légitimes dans la profession.

Ces prix normaux, périodiquement révisés par le Comité, étaient transmis aux préfets chargés de les porter à la connaissance des Comités départementaux.

Les Comités départementaux étudiaient les prix de vente en demi-gros et au détail des produits de première nécessité en vue d'apprécier le rapport qui devait exister entre le prix d'achat et le prix de revente.

Dans cette étude ils tenaient compte des prix de gros indiqués par le Comité national adaptés aux conditions locales ainsi que des prix d'achat payés directement aux producteurs tels qu'ils résultaient des cours pratiqués sur les divers marchés approvisionnant le département, des frais de transport, des frais généraux et des qualités en vente.

Les Comités départementaux avaient également pour mission d'assurer le contrôle des prix avec le concours de l'autorité préfectorale : les préfets devaient convoquer devant eux les commerçants qui se seraient rendus coupables d'avoir mis en vente des produits de première nécessité à des prix non justifiés. Si, malgré l'avertissement qui leur était alors adressé, les commerçants continuaient à vendre à des prix trop élevés par comparaison avec ceux qui étaient considérés comme normaux, ils pouvaient être déférés au Tribunal correctionnel aux fins de poursuites.

L'article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 renforça les dispositions de la loi du 19 août en édictant que « les mesures destinées à réprimer la hausse injustifiée des prix devront s'appliquer à toutes majorations qui, sous prétexte de la dévaluation, seront apportées aux dits prix, à moins qu'il ne soit indiscutablement établi devant les Comités institués par la loi susvisée (loi du 19 août 1936) qu'elles résultent de l'augmentation de la valeur des marchandises importées ».

En application de cette loi un arrêté du 19 octobre 1936 créa le Comité de Contrôle. Ce Comité, qui émanait du Comité national de Surveillance des Prix, était chargé d'assurer l'application des directives et des décisions prises par l'organisme central. Son action s'exerçait directement, tant auprès des Comités départementaux que des collectivités et des personnes mises en cause et consistait pratiquement :

— A rendre permanente l'activité du Comité national, qui ne se réunissait que périodiquement.

— A assurer la liaison entre le Comité national et les Comités départementaux.

— A coordonner et à unifier le contrôle réalisé par les Comités départementaux en vertu de la loi du 19 août.

CHAPITRE II

Les mesures de redressement économique : le renforcement des pouvoirs des Comités de surveillance des prix.

Par la loi du 30 juin 1937 le Gouvernement fut autorisé jusqu'au 31 août de la même année à prendre, par décrets délibérés en Conseil des Ministres, toutes mesures destinées à assurer la lutte contre la spéculation, le redressement économique et le contrôle des prix.

En exécution de cette loi fut pris le décret du 1^{er} juillet 1937 tendant à prévenir et à réprimer toutes augmentations illégitimes de prix : c'était la première mesure destinée à rendre efficace la fixation des prix.

Ce décret modifia en premier lieu la composition des Comités départementaux qui comprirent alors :

Le Directeur des Services agricoles	}	représentants de l'Administration.
— — vétérinaires		
— Contributions indirectes		
Un représentant du Service de la Répression		
Un ingénieur des Mines désigné par le Préfet	}	désignés par la Chambre de Commerce du département.
— Ponts et Chaussées		
Un représentant de l'industrie		
— du commerce		
Un délégué de la Chambre d'Agriculture	}	choisis par le Préfet parmi les membres des associations ou des syndicats les plus notables du département.
Un représentant des consommateurs		
— anciens combattants		

Soit onze membres alors que le Comité départemental de 1936 en comprenait au moins quinze.

Dans le nouveau Comité départemental le Directeur des contributions directes et le Directeur de l'Enregistrement étaient remplacés par un ingénieur des Mines et un ingénieur des Ponts et Chaussées, la fixation des prix ne devant pas, en principe, être subordonnée à des questions de fiscalité.

Par ailleurs, le décret définissait les représentants des particuliers plus rigoureusement que ne l'avait fait la loi de 1936. Celle-ci se bornait à faire entrer dans le Comité départemental des représentants des producteurs, des intermédiaires et des consommateurs, celui-là les détermina par branches professionnelles.

Il convient de noter enfin que certains des représentants des particuliers, autrefois désignés par le Préfet, l'étaient maintenant par les organismes syndicaux dont ils relevaient.

Pour faciliter le travail des Comités départementaux furent créés des Sous-Comités, composés d'au moins trois personnalités compétentes désignées par le Préfet et chargés d'instruire les questions qui leur étaient soumises. Ces Sous-Comités, appelés parfois « Commissions techniques », pouvaient faire appel aux diverses administrations ainsi qu'à l'Inspection du Travail et à l'Inspection des Poids et Mesures. Ils avaient également la possibilité de faire comparaître les intéressés et d'exiger toutes vérifications comptables soit sur pièces (production de bilans ou de comptes d'exploitation), soit sur place (envoi de représentants désignés par eux). Leur étaient enfin transmis tous les relevés de hausse dressés par les agents chargés des constatations : officiers de Police judiciaire, agents de la Répression des Fraudes et agents des Contributions indirectes.

Aux termes du décret du 1^{er} juillet 1937, le Comité national comprenait toujours vingt membres et était présidé par le Ministre des Finances chargé de l'Economie nationale ou son représentant. Les vingt membres se répartissaient de la façon suivante (arrêtés du 6 juillet 1937) :

Dix représentants des administrations publiques :

Un représentant du Président du Conseil.

Un ———— Ministre des Finances chargé de l'Economie nationale.

Deux représentants du Ministre de l'Intérieur.

Un — — des Travaux publics.

Un — — du Commerce.

Un — — de l'Agriculture.

Un — — des Colonies.

Un — du Sous-Secrétariat d'Etat aux Mines.

Le Directeur de la Statistique générale et de la Documentation
ou son délégué.

Et, dix représentants des producteurs, intermédiaires et consommateurs :

Deux représentants de l'Agriculture.

Deux — de l'Industrie.

Deux — du Commerce.

Deux — des Consommateurs.

Deux — des Travailleurs.

Le même arrêté du 6 juillet 1937 créait également une commission d'examen auprès du Comité national de Surveillance des Prix chargée de procéder à l'étude de toutes les questions qui lui étaient renvoyées par cet organisme et d'en préparer toutes les réunions. Elle était composée de sept membres :

Un représentant du Ministre des Finances.

Un — — de l'Intérieur.

Un — — du Commerce.

Un — — de l'Agriculture.

Un — — des Travaux publics.

Un — — des Colonies.

Un — du Sous-Secrétariat d'Etat aux Mines.

Cette commission fut intégrée par arrêté du 21 juillet 1937 dans les services du Secrétariat de l'Economie nationale, sous la direction du Secrétaire général du Comité national de Surveillance des Prix assisté du Secrétaire général adjoint.

Le 24 septembre 1937 la présidence du Comité national de Surveillance des Prix fut retirée au Ministre des Finances pour être confiée au Ministre du Commerce ou au Secrétaire général du Comité national de Surveillance des Prix en son absence. De plus, les résolutions arrêtées par le Comité ne pouvaient entrer en application qu'après approbation du Ministre du Commerce. La composition du Comité national de Surveillance des Prix fut modifiée par arrêté du 30 septembre

1937 qui porta à vingt-quatre le nombre des membres du Comité en y intégrant :

- Un représentant du Ministre du Travail et un représentant du Sous-Secrétariat d'Etat à la Marine marchande, d'une part.
- Deux représentants des anciens combattants, d'autre part.

La mission impartie aux Comités départementaux par le décret du 1^{er} juillet 1937 était double : d'une part accorder les majorations justifiées par la fluctuation des cours des produits importés et par les charges imposées par les pouvoirs publics ou admises comme légitimes par le Comité national de Surveillance des Prix ; d'autre part examiner les justifications invoquées en faveur de la hausse en ce qui concernait les produits non soumis à autorisation préalable, c'est-à-dire les fruits, les légumes, la viande et autres produits agricoles ou denrées périssables.

Ils entendaient à cet effet les explications des intéressés et les confrontaient avec les renseignements et documents recueillis par eux, concernant notamment les cours pratiqués sur les divers marchés du département, les frais de transport et les charges ou frais généraux ainsi que les qualités mises en vente.

Si, d'après les conclusions du Comité, il y avait matière à poursuite, le dossier était transmis dans les quarante-huit heures par le Préfet au Procureur de la République compétent. Les poursuites étaient exercées par voie de citation directe et le tribunal était tenu de statuer à sa plus prochaine audience, l'avis motivé du Comité départemental tenant lieu d'expertise.

Quant au Comité national de Surveillance des Prix, son rôle consistait uniquement, aux termes du décret du 1^{er} juillet 1937, à étudier les variations des prix et à donner aux Comités départementaux des directives basées sur ces études.

Le décret du 21 juillet 1937 lui donna un pouvoir propre d'autorisation : « ... il peut accorder, à la demande des Syndicats nationaux, des Fédérations ou Unions de groupements les plus représentatifs, les autorisations prévues au paragraphe 2 de l'article 1^{er} du décret, dans tous les cas où la production ou la distribution des marchandises ou denrées et la prestation des services intéressent l'ensemble du territoire national ».

Le Comité national ne se substituait pas aux Comités départemen-

taux, il collaborait avec eux, se réservant d'accorder les autorisations ayant exclusivement trait à des commerces, des industries ou des services dont l'activité s'exerçait sur l'ensemble du territoire national. Il était, d'autre part, exclusivement saisi des demandes d'autorisation générale qui lui étaient présentées par les syndicats patronaux, les fédérations ou unions de groupements les plus représentatifs des industriels ou des commerçants.

Lorsque les demandes d'autorisation étaient faites par des industriels ou des commerçants ou étaient relatives à des services qui, tout en ayant un caractère national, pouvaient être localisés dans une région déterminée, il lui était loisible de ne statuer qu'après enquête du Comité départemental compétent.

Les décisions prises par le Comité national étaient d'ailleurs obligatoirement communiquées aux Comités départementaux et aux groupements professionnels les plus représentatifs chargés d'en informer leurs adhérents.

Dans le cas de demandes d'intérêt national, les Comités départementaux devaient veiller au respect des décisions prises par le Comité national. Ils étaient tenus d'exercer un contrôle très sévère pour éviter que les prix pratiqués par les industriels et les commerçants ne dépassent les marges de hausse prévues. Ils procédaient à cet effet à toutes enquêtes secondaires qu'ils jugeaient utiles de faire.

En outre, lorsqu'ils avaient connaissance d'une hausse injustifiée réalisée sur les denrées, marchandises ou services intéressant l'ensemble du territoire national, il leur appartenait d'examiner le dossier de l'affaire et, *préalablement à toute décision*, de soumettre d'urgence leurs conclusions à l'avis du Comité national, l'organisme central étant tenu de faire connaître sa manière de voir dans le plus bref délai (1).

Le Comité national accordait des hausses de deux natures :

Il donnait, d'une part, des autorisations pour des hausses résultant de charges nouvelles présentant un caractère de fixité. Le contrôle exercé par les Comités départementaux était alors relativement simple : il consistait à se référer aux décisions du Comité national et à demander des justifications correspondantes.

Il entérinait, d'autre part, les hausses résultant de la variation du cours des matières premières ; les autorisations données et les marges

(1) Les pourcentages de hausses consentis par le Comité national constituaient d'ailleurs des maxima, les Comités départementaux étant seuls qualifiés pour apprécier si la hausse consentie devait être appliquée en tout ou partie.

de hausse qu'elles accordaient avaient alors un caractère temporaire. Les Comités départementaux devaient les appliquer strictement jusqu'à ce qu'intervint une nouvelle décision du Comité national, c'est-à-dire chaque fois qu'une variation importante des cours des matières premières les rendait nécessaires, aucun industriel ou commerçant n'étant fondé à invoquer l'automatisme d'une formule de hausse.

Pour toutes les demandes examinées par le Comité national, l'absence de réponse dans le délai d'un mois équivalait à une décision d'acceptation, étant entendu qu'il pouvait subordonner les autorisations à telles conditions qui lui paraissaient nécessaires pour assurer un contrôle efficace.

Le décret du 12 novembre 1938 renforça encore les pouvoirs du Comité national en l'instituant juge d'appel des décisions des Comités départementaux. Ce décret édictait en effet que « les décisions du Comité départemental portant refus d'autorisation de majoration de prix sont susceptibles d'appel auprès du Comité national qui statue en dernier ressort ». L'appel, pour être recevable, devait être interjeté dans les huit jours suivant la notification à l'intéressé de la décision du Comité départemental. Le Comité national était tenu de statuer dans le mois suivant la réception du document constituant l'acte d'appel.

Quelle a été l'activité des divers Comités et dans quelles conditions ont-ils fonctionné lors de cette période ?

Leur activité, après avoir été soutenue pendant dix-huit mois (19 août 1936-1^{er} décembre 1937), semble avoir perdu de son intensité vers cette dernière date.

Il apparaît que l'on doit rechercher les causes de ce fléchissement dans l'action concurrente et souvent contrariante exercée par les tribunaux. Si l'on examine en effet les décisions judiciaires de cette époque, on voit qu'elles ne tenaient pas toujours compte des avis donnés par les Comités départementaux. Ceux-ci déposèrent alors des ordres du jour dans lesquels, tout en maintenant leur point de vue, ils manifestaient des réserves sur l'efficacité de la mission qu'ils avaient à remplir.

Le danger de contrariété de jugement n'avait cependant pas l'importance que lui attribuaient les Comités départementaux. Il convenait en effet de tenir compte de ce que certaines des décisions des tribunaux avaient été pourvues en cassation et que seule la juridiction suprême pouvait fixer la jurisprudence. Or on constatait un accord presque par-

fait entre la doctrine de la Cour de Cassation et celle du Comité national de Surveillance.

Les Comités départementaux firent également certaines observations relatives aux modifications apportées à la liste des produits de première nécessité par l'arrêté du 10 novembre 1937 : ils se plaignaient de l'extension des dérogations accordées en matière de contrôle préalable.

En réponse à ces observations une circulaire du 3 décembre 1937 fit connaître aux Préfets que « si l'on avait rendu la liberté à certaines industries en n'exigeant plus le contrôle préalable, les Comités départementaux conserveraient le droit absolu d'assurer le contrôle à *posteriori* des élévations de prix pratiquées. Ils pouvaient obliger également les industriels ou les commerçants soupçonnés à fournir toutes justifications leur semblant nécessaires à une étude approfondie ».

En ce qui concerne les prix proprement dits, la lecture des compte-rendus des Comités départementaux de l'époque août 1936 — juillet 1938 (date à laquelle furent suspendues toutes autorisations de majoration) prouve que ces organismes, dotés de moyens d'investigation insuffisants, limitèrent le plus souvent leur activité comme leurs enquêtes à l'examen des prix de détail.

Or, en matière de fixation de prix, une action, pour être efficace, doit être basée sur le contrôle complet des prix de gros, demi-gros et détail ainsi que des prix industriels. C'est, de plus, grâce à l'établissement de ce contrôle absolu que peut être jugée impartialement la légitimité des hausses sollicitées par les firmes industrielles et commerciales.

Il semble que ces lacunes aient été la résultante de l'insuffisance des moyens de contrôle mis à la disposition des Comités départementaux. La création de Comités techniques restreints, composés d'agents des services publics et spécialement chargés de procéder par branches particulières de la production ou du commerce à l'examen des demandes d'autorisations de hausse et aux vérifications à *posteriori* de la légitimité des majorations pratiquées, avait cependant donné des résultats appréciables.

Mais ces différents fonctionnaires avaient en même temps à accomplir leur tâche professionnelle et ils se sont trouvés dans l'impossibilité matérielle de prêter leur concours aux Comités départementaux avec continuité.

Il était d'autre part extrêmement difficile d'apprécier certains prix industriels et ceci en raison :

— du trop petit nombre de fonctionnaires spécialisés pour la vérification des multiples prix pratiqués dans les industries à production complexe et diversifiée.

— de l'insuffisance des pouvoirs conférés par le décret du 1^{er} juillet 1937 aux représentants des Comités départementaux pour l'examen sur place et sous une forme pratique des éléments comptables permettant de déterminer aussi exactement que possible les prix de revient des différents produits.

Enfin, en certains points du territoire le dispositif de surveillance présentait de graves lacunes : Comités techniques en trop petit nombre, agents des services publics non appelés à siéger dans les Comités techniques malgré leur spécialisation professionnelle, insuffisance du nombre des constatations de hausse et des relevés des prix majorés à soumettre l'examen des organismes techniques, réunions trop espacées des divers Comités entraînant un manque regrettable de rapidité dans les décisions à prendre, insuffisance du contrôle *à posteriori* en ce qui concerne les produits ayant fait l'objet d'une autorisation de hausse maximum de la part du Comité national.

L'organisme central ne fut pas sans s'apercevoir de ces lacunes. Dès le mois de mars 1938 une circulaire du Comité national de Surveillance des Prix encouragea les Préfets à faire appel à tous les fonctionnaires susceptibles de leur apporter un concours efficace. Cette mesure semble avoir été rarement appliquée.

A partir de juillet 1938, l'activité des Comités devint à peu près nulle, le Gouvernement ayant décidé de demander au Comité national de différer l'examen de toute nouvelle demande de majoration pendant une période de deux à trois mois.

Le décret du 12 novembre 1938 édicta une nouvelle réglementation des prix et répartit l'étude des majorations de prix entre les divers Comités.

En matière de prix de détail les Comités départementaux continuèrent à exercer le même contrôle préalable que précédemment sur les majorations appliquées aux prix de détail de tous les produits ainsi qu'aux tarifs rémunérant les services rendus à des individus et non à des entreprises. Ils restaient chargés d'assurer la double mission d'examiner les demandes de hausse à appliquer au delà de la limite de hausse strictement égale à celle que pratiquait le fournisseur et d'apprécier les

justifications invoquées en faveur des majorations présumées injustifiées et relevées par les agents chargés des constatations.

La surveillance des prix de détail se trouva renforcée par le fait qu'en matière de poursuites les conclusions des Comités départementaux étaient désormais appuyées par l'avis émis au préalable par le Comité national qui devait être saisi de chaque affaire avant qu'intervint la décision entraînant la transmission de l'affaire au Parquet.

Les Comités départementaux furent, d'autre part, invités, lorsqu'ils étaient saisis d'une demande collective d'autorisation de hausse présentée par un groupement professionnel pour une même catégorie de commerçants, à consulter le Comité national préalablement à toute décision.

Pour les prix de gros et de demi-gros des produits mentionnés sur la liste fixée par l'arrêté pris dans les conditions prévues à l'article 2 du décret du 12 novembre 1938, les Comités départementaux étaient chargés de s'assurer, à l'occasion des vérifications qu'ils effectuaient sur les prix de détail, que les hausses appliquées par les fournisseurs demeuraient dans la limite des autorisations accordées par le Comité national. En cas de dépassement, ils étaient tenus d'en référer à l'organisme central.

Les Comités départementaux communiquaient également au Comité national, en vue du contrôle *à posteriori* prévu à l'article 7 du décret, les majorations qui leur paraissaient excessives et qui étaient appliquées sur les prix de gros et de demi-gros des produits industriels non soumis à l'autorisation préalable de l'organisme central.

Ce contrôle était exercé par des fonctionnaires spécialement habilités à cet effet par une lettre de mission signée par le Ministre de l'Economie nationale. Ces fonctionnaires, tenus à l'observation du secret professionnel, étaient en outre assermentés. Les conclusions de leurs enquêtes étaient adressées au Comité national, qui décidait s'il y avait lieu d'exercer les poursuites judiciaires.

Pour obtenir, d'autre part, une base de comparaison pour la détermination ultérieure des fluctuations des prix de détail, des relevés de prix étaient pratiqués par les agents chargés de la constatation des infractions : officiers de Police judiciaire, agents du service de la Répression des Fraudes, agents des Contributions indirectes auxquels étaient adjoints les fonctionnaires prévus par l'article 7. Des rapports étaient adressés au Comité national, par l'intermédiaire du Comité de Contrôle, qui devaient comporter les indications suivantes :

— Nombre et nature des demandes individuelles d'augmentation de prix examinées.

— Nombre de demandes acceptées ou rejetées : en ce cas, motif du rejet.

— Nombre et nature des demandes collectives d'augmentation de prix présentées par les groupements et satisfaites ou rejetées.

— Indication des affaires soumises au Parquet, après avis du Comité national, à l'occasion de hausses injustifiées.

— Condamnations intervenues pour majorations abusives.

— Indication des procès-verbaux dressés pour défaut d'affichage et d'étiquetage transmis au Parquet et des condamnations qui avaient pu en résulter.

Les Comités départementaux furent amenés à exercer une action plus directe sur les prix dans la période novembre 1938-septembre 1939 et particulièrement au mois d'août 1939. Les circonstances provoquaient en effet de nombreux déplacements, tant civils que militaires et la population s'en était trouvée notablement augmentée dans certaines régions. Cette situation était de nature à donner lieu à des abus en matière de prix. Les Comités furent donc obligés d'exercer un contrôle étroit des transactions de toutes natures et, dans certains cas, d'établir les prix par voie d'autorité.

CHAPITRE III

Les Comités du temps de guerre.

Les Comités de surveillance des prix, organismes de décision ;

le Comité interministériel, organisme de consultation.

Avant d'étudier la composition et le fonctionnement des divers comités repris ou créés par le décret du 9 septembre 1939, il convient de faire un retour dans le domaine de la fixation des prix proprement dite (voir 2^e partie).

Le décret du 9 septembre 1939 distinguait en effet entre :

— D'une part, les prix à la production, les prix de gros, demi-gros et détail des marchandises et denrées de toute nature ainsi que les tarifs appliqués dans les entreprises artisanales, industrielles et commerciales dont toute majoration était interdite, en principe, à la date du 1^{er} septembre 1939.

— D'autre part, les prix de gros des matières premières et des produits bruts ou élaborés, dont la production ou l'importation étaient réglementées par un Ministre responsable en vertu de la loi du 11 juillet 1938 sur l'Organisation de la nation en temps de guerre (1).

Les premiers pouvaient exceptionnellement faire l'objet d'une auto-

(1) La loi du 11 juillet 1938 prévoyait qu'en vue du développement de la production, un seul Ministre était désigné dès le temps de paix, comme responsable des mesures à prendre, à charge pour lui de devenir en cas de mobilisation le fournisseur de tous les Ministres utilisateurs. La loi prévoyait également que toutes les mesures à prendre pour le développement des ressources incombait à ce Ministre et qu'en cas de mobilisation les décrets rendus en conseil des Ministres sur la proposition du Ministre responsable pouvaient réglementer ou suspendre l'importation, l'exportation, la circulation, l'utilisation, la détention, la mise en vente de certains produits ou services, les taxer et rationner leur consommation. En vertu du décret du 10 novembre 1939 les Ministres responsables étaient au nombre de cinq : Ministre de la Défense nationale et de la Guerre, Ministre des Travaux publics, Ministre du Commerce, Ministre de l'Agriculture, Ministre de l'Armement.

risation préalable de majorations du Comité national de Surveillance des Prix ou des Comités départementaux, lorsqu'elles étaient justifiées par les conditions de fait d'exploitation des entreprises ou les fluctuations de cours des matières importées. Les décisions autorisant les majorations des seconds ainsi que les compensations ou péréquations nécessaires étaient prises par le Ministre responsable après avis d'un Comité interministériel.

Le décret du 9 septembre 1939 nous met donc en présence de deux sortes d'organismes de fixation de prix :

— Le Comité national de Surveillance des Prix et le Comité départemental chargés d'autoriser les majorations de prix des produits ne dépendant pas d'un Ministre responsable (sauf exception en ce qui concerne les prix agricoles).

— Le Comité interministériel chargé de donner un avis au Ministre responsable en ce qui concerne les produits dont la production ou l'importation faisait l'objet d'une réglementation de ce Ministre.

I. — Composition des Comités.

A. — *Le Comité national de Surveillance des Prix et les Comités départementaux.*

Un même décret du 29 septembre 1939, pris en application du décret du 9 septembre, déterminait la composition du Comité national de Surveillance des Prix et celle des Comités départementaux.

Le Comité national était présidé par le Haut-Commissaire à l'Economie nationale ou, à défaut, par le Secrétaire général du Comité national. Celui-ci était en outre chargé d'assurer le fonctionnement du dit Comité.

Le Comité national comprenait :

Le Haut-Commissaire à l'Economie nationale : Président.

Un-représentant du Président du Conseil.

— du Ministre de l'Intérieur

Deux — du Ministre des Finances

Un — du Ministre des Finances.

— du Ministre de la Défense Nationale

— du Ministre de l'Armement

Deux — du Ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement

onze représentants de l'Administration.

Un représentant des industriels

—	commerçants	} six représentants des particuliers
—	agriculteurs	
—	consommateurs	
—	travailleurs	
—	anciens combattants.	

Ce nouveau Comité était donc composé de dix-sept membres au lieu de vingt-quatre prévus par l'arrêté du 30 septembre 1937, les modifications apportées étant les suivantes :

1° Les représentants de l'Administration étaient au nombre de dix, au lieu des douze précédemment prévus. Etaient supprimés : le représentant du Ministre des Colonies (qui n'avait plus de raison d'être en temps de guerre), celui du Sous-Secrétariat d'Etat aux Mines, celui du Ministère du Travail, celui du Sous-Secrétariat à la Marine marchande, un de ceux du Ministre de l'Intérieur et le Directeur de la Statistique générale et de la Documentation, soit six membres.

2° Par contre, étaient admis au sein du Comité national de Surveillance des Prix des représentants du Ministère de la Défense nationale et du Ministère de l'Armement remplaçant ceux des Mines, du Travail et de la Marine marchande.

3° Le département des Finances et celui de l'Agriculture et du Ravitaillement étaient représentés par deux membres au lieu d'un.

Le Comité national comprenait donc quatre nouveaux membres, auxquels il convient d'ajouter le Haut-Commissaire à l'Economie nationale (1), président.

La composition du nouveau Comité était beaucoup moins étendue que précédemment (2), les Finances ayant une prépondérance très

(1) Le rôle du Haut-Commissaire à l'Economie nationale était principalement de coordination et de supervision économique. Outre ses attributions de président du Comité national de Surveillance des Prix, il était chargé de l'étude de toutes les questions intéressant l'économie nationale : il assurait à cet effet l'information et la documentation du Président du Conseil. Son rôle consistait plus particulièrement à coordonner et à stimuler la production du temps de guerre en liaison avec les différents ministres ainsi qu'avec tous les services ou organismes qualifiés, publics ou privés : à cet effet, et en accord avec les départements ministériels compétents, il proposait toutes mesures utiles à la production métropolitaine et coloniale, aux échanges, à la distribution, à la consommation et au crédit. A noter dans ses attributions le contrôle de la Statistique générale de la France : ceci explique la suppression de la représentation de cet organisme au Comité national de Surveillance des Prix.

(2) Le décret du 18 juin 1940 relatif au fonctionnement du Comité national de Surveillance des Prix et du Comité interministériel prévoyait que : « jusqu'à une date qui sera fixée par décret, le Comité national de Surveillance des Prix

nette avec le Haut-Commissaire à l'Economie nationale, président et deux représentants. Le reste des sièges se répartissait entre les divers Ministères.

Quant aux représentants des particuliers, ils étaient exactement les mêmes que ceux que prévoyait l'arrêté du 30 septembre 1937, mais avec un seul représentant au lieu de deux.

Le Comité départemental était toujours présidé par le Préfet. Il comprenait :

Le Directeur des Contributions indirectes	{ membres de l'Administra-
— Services agricoles	
Un représentant des industriels et des com-	{ désigné par le Préfet sur
merçants	
	proposition de la Cham-
	bre de Commerce.
Un représentant des consommateurs	désigné par le Préfet.

Soit quatre membres au lieu de onze prévus par le décret du 1^{er} juillet 1937 et de quinze au moins prévus par la loi du 19 août 1936.

Nous retrouvons la tendance au resserrement déjà remarquée dans la composition nouvelle du Comité national : étaient supprimés les représentants des Services vétérinaires, du service de la Répression des Fraudes, de la Direction des Mines et celle des Ponts et Chaussées en ce qui concerne l'Administration.

Les représentants des particuliers ne faisaient plus double emploi avec ceux de l'Administration. Auparavant, il y avait à la fois un représentant des Services agricoles (fonctionnaire) et un représentant de la Chambre d'Agriculture (particulier), un représentant des Contributions directes (fonctionnaire) et un représentant des commerçants (particulier). Avec le décret du 29 septembre 1939, chaque intérêt n'était représenté qu'une seule fois, soit par des fonctionnaires, soit par des particuliers. De plus, certaines représentations, comme celle du Service de la Répression des Fraudes et celle des anciens combattants, étaient complètement supprimées.

Dans les Comités de Surveillance la majorité appartenait donc

pourra valablement siéger, quel que soit le nombre des membres présents, le Ministre des Finances et du Commerce ayant délégation de la signature du Président du Conseil pour les décisions prévues à l'article 2 du décret du 9 avril 1940 ».

d'office à l'Administration (onze représentants contre six aux particuliers dans le Comité national ; trois représentants contre deux au Comité départemental). Ceci permettait d'obtenir une réunion plus rapide, de faciliter l'unité de doctrine et surtout de laisser à l'Etat la direction effective de la politique des prix.

B. — *Le Comité interministériel.*

La composition du Comité interministériel fut déterminée par décret du 30 septembre 1939. Ce Comité était présidé par le Haut-Commissaire à l'Economie nationale ou son représentant.

Il comprenait :

Un représentant du Ministre	de la Défense nationale et de la guerre.
—	des Finances.
—	des Travaux publics.
—	de l'Armement.
—	du Commerce.
—	de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Soit six membres qui, à la différence des autres Comités, n'étaient que des membres de l'Administration (1).

La composition du Comité interministériel fut modifiée à trois reprises par :

— Le décret du 18 mars 1940 y prévoyant la présence d'un représentant du Ministre du Travail.

— Le décret du 27 avril 1930 substituant au représentant du Ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement un représentant du Ministre de l'Agriculture et un représentant du Ministre du Ravitaillement, soit deux représentants au lieu d'un.

(Le même décret ajouta à la composition du Comité interministériel un représentant du Ministère de la Marine marchande.)

— Le décret du 19 septembre 1940 remaniant la composition du Comité interministériel ; celui-ci comprit désormais dix membres :

Un représentant du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances.

Deux — du Ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle et au Travail.

(1) Ce Comité n'était d'ailleurs pas chargé d'autoriser les majorations de prix mais devait donner un avis au Ministre responsable qui prenait la décision.

- Un représentant du Ministre secrétaire d'Etat à l'Agriculture.
— du Ministre secrétaire d'Etat aux Communications.
— du Ministre secrétaire d'Etat aux Colonies.
— du Ministre secrétaire d'Etat à la Marine.
— du Ministre secrétaire d'Etat à l'Intérieur.

En outre la présidence était attribuée au Secrétaire général du Ministère des Finances pour les questions économiques ou à son représentant (1).

Le Comité interministériel s'est donc successivement composé de six membres (décret du 30 septembre 1939), sept membres (décret du 18 mars 1940), neuf membres (décret du 27 avril 1940), dix membres (décret du 19 septembre 1940), le Haut-Commissaire à l'Economie nationale et le Secrétaire général du Ministère des Finances en étant successivement présidents.

II. — Compétence des Comités.

A. Les Comités départementaux.

Le Comité départemental de Surveillance des Prix avait pour mission d'accorder les autorisations de majoration qui étaient justifiées par les conditions d'exploitation des entreprises ou par les fluctuations de cours des matières importées. Ces autorisations devaient être accordées en conformité avec les indications et les directives données par le Comité national.

(1) La composition primitive fixée par le décret du 30 septembre 1939 ne répondait plus à la situation créée par la nouvelle répartition des services à l'intérieur des ministères, d'une part, et d'autre part, par l'aménagement nouveau de la responsabilité des Ministres en matière d'organisation économique résultant du décret du 29 juillet 1940.

Le nouveau décret tenait compte des changements survenus :

1° le ministère de la Défense nationale n'avait plus de représentant au Comité, ses attributions en matière de responsabilité économique ainsi que celles de l'ancien ministère de l'Armement ayant été transférées au ministère de la Production industrielle et du Travail ;

2° le ministère de la Production industrielle succédant à deux ministères, le Commerce et le Travail, qui comportaient chacun un représentant, avait droit à deux représentants ;

3° bien que, d'après le décret du 29 juillet 1940, ils n'aient aucune responsabilité en matière d'organisation économique, les ministères des Colonies et des Communications étaient représentés en raison de l'importance économique de leur département.

Le Comité départemental était également chargé d'examiner les questions et propositions qui lui étaient soumises par le Comité national.

En règle générale, toutes les demandes de majorations ayant un caractère local devaient être examinées par les Comités départementaux, ceux-ci n'ayant à consulter le Comité national que dans tous les cas où les prix des produits ou matières premières dépendaient soit de la décision d'un Ministre responsable, soit d'une décision du Comité national. Il était d'ailleurs nécessaire que les Comités départementaux donnent aux cas qu'ils avaient à résoudre une solution conforme aux décisions que le Comité national avait jugé bon de prendre en ce qui concerne les produits envisagés nationalement.

Les organismes départementaux devaient soumettre leurs décisions à l'examen et à l'approbation du Comité national de Surveillance des Prix dans les conditions suivantes :

— Chaque fois qu'une demande de hausse était provoquée par une Fédération nationale ou par une organisation syndicale ayant ses ressortissants dans plusieurs départements, l'avis du Comité national devait être sollicité. Il convenait, dans ce cas, de transmettre au Comité national les conclusions motivées du Comité départemental.

— S'il s'agissait au contraire d'un produit régional, la demande devait être examinée pour décision par le Comité départemental sur le territoire duquel se trouvait le siège social de l'industrie en cause.

— Si les demandes émanaient de particuliers, le Comité départemental était habilité pour statuer, mais sa décision devait tenir expressément compte des décisions générales prises par le Comité national ou par les Ministres responsables après avis du Comité interministériel.

B. Le Comité national de Surveillance des Prix.

Aux termes du décret du 29 septembre 1939, le Comité national de Surveillance des Prix avait pour mission d'accorder à la demande des syndicats nationaux, fédérations ou unions des groupements les plus représentatifs, les autorisations justifiées par les conditions de fait d'exploitation des entreprises ou par les fluctuations de cours des matières importées, dans tous les cas où la production ou la distribution des marchandises et denrées et la prestation des services intéressaient l'ensemble du territoire national.

Ce Comité jouait donc, dans le cadre national, le rôle que jouait le

Comité départemental dans le cadre départemental en matière d'autorisation de prix.

Il conservait d'autre part le droit de donner des directives aux Comités départementaux, en vue de coordonner leur action et de l'orienter dans le sens de la politique générale de l'économie.

C'est ainsi qu'une circulaire du Comité national en date du 1^{er} juin 1940 rappela aux Préfets l'obligation qui leur incombait de veiller à la stricte application des prescriptions relatives à l'affichage des prix des produits de première nécessité et de tenir la main à ce qu'aucune défaillance ne se produisît.

Lorsque les services départementaux constataient des abus de prix dans la vente des produits alimentaires, cette circulaire les habilitait à prononcer la fermeture immédiate de l'établissement en vertu des pouvoirs donnés par les décrets du 9 septembre 1939 et du 20 mai 1940, sans préjudice de la transmission du dossier au Parquet.

Ces mesures étaient motivées par le fait que dans certains départements traversés ou habités par des évacués des régions du Nord, les commerçants avaient vendu des produits de première nécessité (lait et eau !!!) à des prix scandaleusement élevés.

C. Le Comité interministériel.

Le Comité interministériel des Prix était chargé de donner un avis au Ministre responsable en ce qui concernait les majorations des prix de gros des matières premières et des produits bruts ou élaborés dont la production ou l'importation étaient réglementées par le dit Ministre.

Pour l'élaboration de ces avis il jouissait de la même documentation et possédait les mêmes données que le Comité national de Surveillance des Prix et les divers Comités départementaux. Il convient d'ailleurs de noter que les représentants des divers ministères étaient choisis pour le Comité interministériel parmi ceux qui faisaient partie du Comité national de Surveillance des Prix et que le Secrétariat administratif était le même pour les deux Comités.

CHAPITRE IV

L'évolution des pouvoirs des Comités départementaux.

I. — Le décret du 9 avril 1940 : l'examen des réclamations pour hausse illicite (1).

Au mois d'avril 1940, profitant du fait que la hausse des prix s'était ralentie de façon très sensible (voir 2^e partie), le Gouvernement décida qu'à l'avenir et pour une période de trois mois, aucune majoration nouvelle des prix réglementés ne serait désormais accordée, sous réserve des ajustements exceptionnels que rendrait nécessaires une hausse des cours étrangers.

Ces dérogations devaient faire l'objet de décisions du Président du Conseil prises sur proposition du Sous-Secrétaire d'Etat au Ministère des Finances chargé de l'Economie nationale, après avis du Comité compétent ; le Comité national de Surveillance des Prix et le Comité interministériel avaient pour mission de déterminer à quel moment la majoration du prix de revient résultant de la hausse des produits et matières importés dépassait un pourcentage minimum destiné à justifier une majoration du prix de vente.

Mais ces dispositions risquaient d'être inefficaces si elles n'étaient pas assorties d'un renforcement du contrôle en matière de prix.

Il est apparu aux auteurs du décret du 9 avril 1940 qu'aucun contrôle ne pouvait être mieux assuré que par le consommateur lui-même. L'article 1^{er} du 2^e décret prévoyait que : « quiconque aura à constater soit une majoration illicite du prix d'une marchandise, d'un produit ou

(1) La présente étude concerne les *organismes de fixation* des prix à l'exclusion des organismes de contrôle. L'examen de l'activité des Comités départementaux à partir du 9 avril 1940 nous amène à parler incidemment du contrôle, mais seulement dans le cadre des organismes de fixation.

d'une denrée soumise à réglementation, soit d'une manière plus générale une infraction à la réglementation en matière de prix, pourra adresser une réclamation au Sous-Préfet de l'arrondissement ou au Préfet du département dans lequel est établi le vendeur. »

Ces réclamations, sous réserves qu'elles n'étaient pas anonymes, devaient faire l'objet d'un accusé de réception et donnaient lieu simultanément à une enquête en vue de déterminer dans quelle mesure elles étaient fondées. Cette enquête était confiée aux officiers de Police judiciaire, aux agents de la Répression des Fraudes, aux agents des Contributions indirectes, aux officiers préposés aux approvisionnements, aux représentants du service du Ravitaillement, ainsi qu'aux contrôleurs auxiliaires institués par le décret du 26 octobre 1939. L'enquête une fois terminée, et quelles que fussent les constatations auxquelles elle avait pu donner lieu, était transmise pour information ou suites à donner aux Comités départementaux. Ceux-ci étaient chargés d'adresser au début de chaque mois au Secrétaire général du Comité national de Surveillance des Prix un relevé des réclamations et des dossiers d'enquêtes dont ils étaient saisis.

A partir du 10 avril 1940, les Comités départementaux n'acceptèrent donc plus de nouvelles demandes de majoration de prix. Il leur appartenait cependant d'instruire les demandes qui leur avaient été adressées avant cette date, sous réserve que les décisions les concernant devaient être prises avant le 1^{er} mai de la même année. A l'expiration de ce délai l'activité des Comités départementaux fut entièrement consacrée au rôle nouveau qui leur était imparti par le décret (2^e) du 9 avril 1940, à savoir l'instruction des dossiers concernant les réclamations pour infraction à la réglementation en matière de prix, à eux transmises par le soin des Préfets et des Sous-Préfets.

II. — L'instruction des demandes de hausse : la loi du 13 août 1940.

La loi du 13 août 1940 prorogea le délai de trois mois prévu par le décret du 9 avril 1940 instituant le blocage des prix. Quelles furent les conséquences de cette nouvelle réglementation sur l'action des Comités ?

Sous le régime du décret du 9 septembre 1939, le Comité départemental statuait sur les demandes de majoration sollicitées dans le

cadre local par des syndicats dont l'activité commerciale était limitée au département ou par des entreprises particulières.

Quant aux demandes de majorations de prix, valables pour l'ensemble du territoire et formulées sur la demande de syndicats ou d'organismes généraux, elles étaient, suivant les produits, de la compétence du Comité interministériel ou de celle du Comité national de Surveillance des Prix.

Sous le régime du décret du 9 avril 1940, toutes les dérogations au régime général de blocage des prix furent autorisées par le Ministre des Finances sur avis du Comité national de Surveillance des Prix ou du Comité interministériel. Les Comités départementaux étaient donc dessaisis et leur rôle se bornait à transmettre à l'un des deux organismes centraux les demandes qui leur étaient soumises. Avec la loi du 13 août qui prorogea le décret du 9 avril avec effet rétroactif au 1^{er} août, les Comités départementaux demeurèrent dessaisis de toutes les demandes présentées depuis cette date ou antérieurement à celle-ci.

Ils devaient toutefois, avant envoi au Comité national de Surveillance des Prix ou au Comité interministériel des Prix, assurer l'instruction préalable et complète de toutes les demandes adressées par les syndicats dont l'activité commerciale était limitée au département ou par des entreprises particulières. Ces deux catégories de demandeurs devaient adresser aux Comités départementaux, pour instruction préalable, toute demande de hausse. Le dossier était transmis à l'organisme central compétent dans l'état d'instruction où il était présenté au Comité départemental, celui-ci devant faire connaître son avis au moment de la transmission.

Quant aux demandes qui, d'après les règles de compétence en vigueur sous le décret du 9 septembre 1939, dépendaient du Comité national, elles devaient, comme par le passé, lui être transmises purement et simplement.

Quels sont les principaux points sur lesquels devait porter l'instruction des Comités départementaux et quels éléments cette étude devait-elle mettre en lumière ?

Il fallait, en premier lieu, définir exactement les produits qui faisaient l'objet de la demande et spécifier, s'il en était besoin, ceux qui n'y étaient pas compris. Le caractère de l'entreprise ou du syndicat requérant devait, lui aussi, être précisé tant au point de vue local que technique. Enfin, les autorisations qui avaient été précédemment

accordées par le Comité départemental pour le même produit devaient également être mentionnées.

L'examen critique de la demande elle-même devait, en second lieu, porter sur le ou les motifs de hausse invoqués par le requérant et sur leur incidence dans l'ensemble du prix de revient.

Parmi les motifs de hausse invoqués, l'examen ne devait retenir que ceux qui étaient admis par la loi du 13 août 1940, soit « la hausse du cours des matières premières sur les marchés étrangers ou les circonstances exceptionnelles résultant d'un cas particulier de force majeure et dépassant un certain pourcentage », et s'ils présentaient un caractère durable et général. Leur réalité devait être démontrée pour l'entreprise ou le syndicat demandeur lui-même, c'est-à-dire que les achats de matières premières étrangères devaient être effectués ou les circonstances exceptionnelles résultant d'un cas de force majeure s'être réalisées.

Une décomposition précise du prix de revient devait permettre de délimiter exactement le ou les éléments sur lesquels la hausse pouvait légitimement être calculée. Pour la détermination de son montant, il était nécessaire de vérifier que les termes de comparaison proposés étaient comparables, c'est-à-dire que les prix s'appliquaient aux mêmes produits, pris au même stade et isolés des frais annexes, et que les dates de référence étaient conformes à la loi, à savoir le 1^{er} septembre et la date de la demande.

Si toutefois la fabrication ne pouvait se faire qu'à une seule saison, on prenait comme niveau de base la dernière période de fabrication avant le 1^{er} septembre.

Si le prix des produits subissait des variations saisonnières, il y avait lieu à une comparaison des moyennes des cours.

Si, enfin, le marché considéré était sujet à des mouvements spéculatifs de courte durée, leur incidence devait être éliminée en tenant compte de l'état des cours dans la période immédiatement antérieure au 1^{er} septembre.

L'examen critique de la demande devait également porter sur l'incidence de la hausse ainsi calculée sur l'ensemble du prix de vente. Les proportions que représentait chaque poste détaillé dans celui-ci devaient être soigneusement vérifiées à l'aide de recoupements et de renseignements antérieurs. Ce travail était destiné à déceler, d'une part les éléments de baisse qui n'auraient pas été indiqués par le demandeur et qui seraient venus ainsi compenser, du moins en partie, la hausse; et, d'autre part, les compressions qui auraient pu être opérées dans le

même but. Le résultat général de ces recherches permettait de déterminer dans quelle mesure la hausse invoquée pouvait motiver légitimement un relèvement du prix de vente.

Le rapport rédigé en conclusion de cet examen devait dégager les éléments précis permettant au Comité départemental de formuler l'avis accompagnant l'envoi de la demande instruite. Il mentionnait à cet effet :

— Les prix au 1^{er} septembre et au 1^{er} mai.

— Les autorisations précédentes.

— Le calcul du prix de revient avec décomposition de celui-ci faisant apparaître les différences entre les demandes des intéressés et le calcul du rapporteur.

Il contenait les informations générales qu'avait permis de recueillir l'instruction et, éventuellement selon ses conclusions, des indications permettant d'apprécier la forme de majoration la plus adéquate : hausse en pourcentage, en valeur absolue ou fixation d'un prix limite.

En résumé, les Comités départementaux avaient désormais en *matière d'instruction* une compétence identique à celle qu'ils avaient en matière de décision sous le régime du décret du 9 septembre 1939.

CHAPITRE V

L'unité de direction : la loi du 21 octobre 1940 et le Comité central des prix.

La déconcentration : la loi du 27 juin 1941 et les Comités régionaux.

La codification réalisée par la loi du 21 octobre 1940 a tendu à regrouper les dispositions législatives et réglementaires éparses dans des textes dont le nombre et la diversité gênaient aussi bien les services administratifs chargés de les appliquer que les particuliers appelés à en observer les prescriptions.

La loi de codification a tendu également, par ses nouvelles dispositions complémentaires ou modificatives, soit à dégager ou à définir plus clairement des notions qui n'étaient qu'insuffisamment ou implicitement énoncées dans la législation antérieure, soit à poser certains principes nouveaux précisant le sens dans lequel le Gouvernement entendait conduire sa politique des prix.

Le Gouvernement a considéré que si le problème des prix ressortissait à la compétence des divers départements ministériels qui, chacun pour sa part, concourent à la gestion de l'économie française, par contre la direction de la politique des prix ne pouvait être utilement assurée que si elle était confiée à une seule autorité.

En raison des incidences directes que le problème des prix exerce sur la politique financière et monétaire, c'est au Ministre des Finances qu'ont été délégués les pouvoirs précédemment confiés au Président du Conseil en matière de fixation des prix.

Cette affirmation du principe de l'unité de direction devait avoir pour conséquence logique d'entraîner un « resserrement sur son centre » de l'organisation administrative. Modifiant le régime instauré par le décret du 9 septembre 1939 qui créait à côté du Comité national de

Surveillance des Prix un Comité interministériel, la loi du 21 octobre a créé un organe unique, le Comité central des Prix, issu de la fusion des deux premiers.

Il ne s'agit pas d'un retour à la formule du Comité national de Surveillance des Prix telle qu'elle avait été conçue par la législation d'avant-guerre. Le maintien en vigueur de celles des dispositions de la loi du 11 juillet 1938 qui confient à plusieurs départements ministériels la responsabilité de la production et de l'importation de certaines ressources conduit à laisser subsister en effet, dans son principe tout au moins, le régime spécial de procédure qui était propre au Comité interministériel.

Par cette dévolution au nouveau Comité central des Prix des attributions des deux comités auxquels il se substituait, la loi de codification a donc bien réalisé une opération de centralisation administrative.

C'est dans le même esprit qu'ont été renforcées les dispositions du décret du 9 avril 1940 qui, en prévoyant pour les autorisations de dérogation au blocage des prix l'avis du Comité national de Surveillance des Prix ou du Comité interministériel des Prix, dessaisissaient par là-même les Comités départementaux de tout pouvoir de décision en ne leur laissant plus qu'un simple droit d'instruction pour les affaires antérieurement de leur ressort et de leur compétence. La loi de codification a réduit encore « *ratione materiae* » cette compétence des Comités départementaux en tant qu'organismes d'instruction, en la limitant aux seuls produits et services dont la production, la distribution et la livraison s'effectuent à l'intérieur de département.

I. — La composition des organes de fixation des prix.

L'article 1^{er} de la loi du 21 octobre 1940 prévoit que « les décisions relatives aux prix de tous produits et services ont la forme :

— D'arrêtés interministériels du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances et du Ministre ou Secrétaire d'Etat responsable pour les produits figurant à l'annexe A de la loi (voir tableau, (p. 134).

— D'arrêtés du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances pour tous les autres produits et services.

— D'arrêtés des Préfets pour les prix des produits et denrées agricoles vendus dans leur département, sur les marchés locaux et dans les magasins de commerce.

Les présentes dispositions ne modifient en rien le statut du blé, du sucre et du vin et ne sont pas applicables aux tarifs de la S. N. C. F. ». L'article 3 de la susdite loi prévoit également que « les arrêtés interministériels et ceux du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances sont pris après avis du Comité central des Prix.

Les arrêtés des Préfets sont pris après consultation du Comité départemental des Prix. Ils sont immédiatement applicables, mais doivent être soumis sans délai au Ministre secrétaire d'Etat à l'Agriculture et au Ministre secrétaire d'Etat aux Finances.

Des arrêtés interministériels pris dans les conditions prévues à l'article 1^{er} peuvent modifier les arrêtés des Préfets ou y suppléer. »

A. — *Le Comité central des Prix.*

Le Comité central des Prix est composé de la façon suivante :

Le Secrétaire général pour les questions économiques ou son représentant	}	Président
Un représentant du Ministre secrétaire d'Etat à l'Intérieur		
— du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances	}	membres de l'Administration
— du Ministre secrétaire d'Etat à l'Agriculture		
— du Ministre secrétaire d'Etat au Ravitaillement		
— du Ministre secrétaire d'Etat à la Production		
Deux représentants du Ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle et au Travail		
Un représentant des consommateurs	}	désignés par le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances
— des industriels et commerçants		
— des agriculteurs		

Le Comité est complété :

— Par un représentant des Ministres ou Secrétaires d'Etat autres

que ceux visés ci-dessus chaque fois qu'une question les concernant est appelée en discussion, ce représentant ayant voix délibérative.

— Par le chef du Service central de Contrôle économique qui prend part aux délibérations du Comité central des Prix avec voix consultative.

Dans sa composition le Comité central des Prix comprend à la fois, comme l'ancien Comité interministériel, des représentants des départements ministériels responsables et, comme l'ancien Comité national de Surveillance des Prix, des représentants des consommateurs et des intérêts privés.

A côté du Comité central des Prix, organe de décision, un certain nombre de services sont destinés à assurer son information ainsi que l'instruction des demandes de hausse ou de fixation de prix qui lui sont présentées. Ces services sont groupés dans une même organisation : la Direction des Prix.

La Direction des Prix est une des directions du Ministère des Finances. Elle comprend cinq bureaux :

— *Le premier bureau* est celui des études générales : il est chargé du contentieux, de la préparation des textes législatifs, de l'étude de la jurisprudence ainsi que de l'étude des questions de principe relatives aux prix.

— *Le deuxième bureau*, ou de la documentation, a pour mission d'étudier les prix fixés dans les diverses régions et de rechercher les prix en vigueur à une date déterminée, notamment au 1^{er} septembre 1939 (prix libres ou réglementés). Il s'occupe en outre de la recherche et du classement des ouvrages et articles de revues relatifs aux problèmes de prix, de production, de répartition et de consommation de produits.

— *Le troisième bureau* est le Secrétariat du Comité central des Prix. Il comprend deux divisions :

— Le Secrétariat administratif proprement dit, qui s'occupe de la répartition des affaires entre les différentes sections, de la rédaction du *Bulletin officiel des Services des Prix*, de la tenue à jour du recueil analytique, du contrôle et de la signature des arrêtés.

— Les sections techniques qui sont chargées de l'instruction proprement dite des demandes de majoration ou de fixation des prix. Ces sections techniques sont au nombre de neuf :

Section I. — Minerais et métaux, constructions mécaniques, constructions automobiles et électriques.

Section II. — Industries chimiques, caoutchouc, verre, industries frigorifiques, explosifs, lessives et produits d'entretien.

Section III. — Produits alimentaires, hôtellerie, corps gras et savons, produits agricoles à la production.

Section IV. — Cuirs et fibres dures, combustibles liquides, produits pharmaceutiques.

Section V. — Bois et papiers, imprimerie, édition.

Section VI. — Industries textiles.

Section VII. — Combustibles minéraux solides, eau, gaz, électricité, mécanique de précision, industrie du bâtiment, transports.

Section VIII. — Marges commerciales.

Section IX. — Produits importés et revendus en l'état.

L'article 9 de la loi du 21 octobre 1940 prévoit que les rapporteurs composant ces sections sont chargés de présenter les affaires au Comité central des Prix et n'y ont pas voix délibérative. Ils sont désignés :

1^o Par le Ministre ou Secrétaire d'Etat responsable en ce qui concerne les produits figurant à l'annexe A de la loi (voir tableau, p. 131).

2^o Par le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances pour tous les autres produits.

Aux termes d'un décret du 2 avril 1942 les rapporteurs de la Direction des Prix près le Comité central des Prix sont rangés dans un cadre temporaire qui comprend les emplois suivants :

- Un emploi de rapporteur général.
- Deux emplois de rapporteur général adjoint.
- Quatre emplois de commissaire rapporteur de 1^{re} classe.
- Onze emplois de commissaire rapporteur de 2^e classe.
- Six emplois de rapporteur de 1^{re} classe.
- Vingt-quatre emplois de rapporteur de 2^e classe.
- Dix emplois de rapporteur adjoint de 1^{re} classe.
- Vingt-cinq emplois de rapporteur adjoint de 2^e classe (1).

(1) A la tête de chaque section technique se trouve un Commissaire Rapporteur, Chef de Section. Il centralise et supervise le travail d'instruction des demandes qui sont réparties, par branche d'organisation professionnelle, entre les différents rapporteurs et rapporteurs adjoints composant la section. En principe, seuls les commissaires-rapporteurs et les rapporteurs ont le droit de présenter les rapports devant le Comité central des Prix, le rôle des rapporteurs-adjoints étant limité à l'instruction préalable.

Les titulaires de ces emplois sont liés à l'Etat par le moyen d'un engagement contractuel et ont la qualité de fonctionnaires contractuels dans les conditions prévues par la loi du 14 septembre 1941 portant statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Ces fonctionnaires sont choisis parmi :

1° Les fonctionnaires de l'Etat placés vis-à-vis de leur administration d'origine dans la position de délégation ou de détachement. Toutefois les fonctionnaires de l'Etat appelés dans le cadre des rapporteurs près le Comité central des Prix en qualité de fonctionnaires temporaires sont toujours placés dans la position de délégation.

2° Les personnes non investies de la qualité de fonctionnaires de l'Etat. Celles-ci sont intégrées dans le cadre des rapporteurs en raison de leurs titres particuliers.

Les nominations, à l'exception de celle de rapporteur général qui est faite directement par le Secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances, sont faites après avis motivé d'un Comité composé du Directeur de l'Economie générale ou de son représentant, du Directeur du personnel, du matériel et du contentieux ou de son représentant, du rapporteur général ou de son représentant.

L'avancement de grade et de classe ou d'échelon est attribué uniquement au choix. Aucun agent ne peut recevoir un avancement de classe ou d'échelon s'il ne compte au moins deux ans d'ancienneté dans la classe ou l'échelon précédents. Toutefois la première promotion après l'entrée dans le cadre des rapporteurs près le Comité central des Prix peut être accordée après une année d'ancienneté.

Sont considérées comme avancement hiérarchique les promotions aux grades suivants :

- Rapporteur général.
- Rapporteur général adjoint.
- Commissaire rapporteur.
- Rapporteur.
- Rapporteur adjoint.

A l'exception de la première mesure de nomination, peuvent seuls être promus :

— Au grade de rapporteur général, les rapporteurs généraux adjoints comptant au moins six mois de service dans leur grade.

— Au grade de rapporteur général adjoint, les commissaires rapporteurs comptant au moins six mois de service dans leur grade.

— Au grade de commissaire rapporteur, les rapporteurs comptant au moins six mois de service dans leur grade.

— Au grade de rapporteur, les rapporteur adjoints comptant au moins une année de service dans leur grade.

Les traitements des fonctionnaires du cadre temporaire des rapporteurs près le Comité central des Prix sont fixés de la façon suivante :

Rapporteur général..... 90.000 fr.

Rapporteurs généraux adjoints :

4 ^e échelon	80.000 fr.
3 ^e —	70.000 fr.
2 ^e —	60.000 fr.
1 ^{er} —	50.000 fr.

Commissaires rapporteurs de 1^{re} classe :

4 ^e échelon.....	75.000 fr.
3 ^e —	70.000 fr.
2 ^e —	65.000 fr.
1 ^{er} —	60.000 fr.

Commissaires rapporteurs de 2^e classe :

5 ^e échelon.....	60.000 fr.
4 ^e —	55.000 fr.
3 ^e —	50.000 fr.
2 ^e —	45.000 fr.
1 ^{er} —	40.000 fr.

Rapporteurs de 1^{re} classe :

3 ^e échelon.....	60.000 fr.
2 ^e —	55.000 fr.
1 ^{er} —	50.000 fr.

Rapporteurs de 2^e classe :

6 ^e échelon.....	44.000 fr.
5 ^e —	40.000 fr.
4 ^e —	35.000 fr.
3 ^e —	30.000 fr.
2 ^e —	25.000 fr.
1 ^{er} —	20.000 fr.

Rapporteurs adjoints de 1^{re} classe :

2 ^e échelon.....	45.000 fr.
1 ^{er} —	40.000 fr.

Rapporteurs adjoints de 2^e classe :

8 ^e échelon	36.000 fr.
7 ^e —	33.000 fr.
6 ^e —	30.000 fr.
5 ^e —	26.000 fr.
4 ^e —	23.000 fr.
3 ^e —	19.000 fr.
2 ^e —	16.000 fr.
1 ^{er} —	13.000 fr.

Les indemnités communes aux divers personnels de l'Etat sont applicables de plein droit aux agents du cadre des rapporteurs près le Comité central des Prix.

De plus les rapporteurs près le Comité central des Prix peuvent recevoir une indemnité de fonctions fixée forfaitairement pour chaque intéressé dans la limite d'un maximum mensuel de 1.500 fr. et sur la base d'un taux moyen de 750 fr.

— *Le quatrième bureau* est le service des Comités départementaux. Il est chargé de la correspondance avec les Préfets et du contrôle des Comités départementaux : questions de principe, attributions répressives, taxations et demandes de majoration.

— *Le cinquième bureau* s'occupe du service des organismes professionnels. Il est chargé des questions de contrôle et des relations d'ordre général : circulaires aux organismes professionnels, correspondance avec les départements intéressés relativement aux questions de principe et à l'action des organismes professionnels en matière de prix, liaison avec le service de contrôle économique et renseignements à donner au public en ce qui concerne les prix.

B. — *Les Comités départementaux et régionaux.*

1^o *Le Comité départemental.* — Dans chaque département le Comité départemental est composé comme suit :

Le Préfet, Président.

Le Directeur des Contributions indirectes.

— des Services agricoles.

— du Ravitaillement général.

L'Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées pour l'examen des affaires relatives au tarif des transports.

Un représentant de l'industrie et du commerce	} désignés par le Préfet.
— des consommateurs	
— des agriculteurs	

De plus le chef du Service départemental de Contrôle économique et le Procureur de la République prennent part aux délibérations du Comité départemental avec voix consultative. Peuvent également prendre part, avec voix délibérative, aux délibérations du Comité départemental les inspecteurs que le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances aura chargés de vérifier sur place le fonctionnement du contrôle des prix.

Dans le nouveau Comité départemental il y a huit membres permanents avec voix délibérative (cinq représentants de l'Administration, et trois représentants des intérêts privés).

— Deux membres permanents avec voix consultative, dont un nouveau : le Procureur de la République.

— Des membres temporaires avec voix délibérative : les inspecteurs du Contrôle économique ; ces derniers avaient été autorisés à faire partie du Comité départemental par l'article 6 du décret du 9 avril 1940 relatif au Contrôle des Prix.

2° *Le Comité régional.* — La loi du 27 juin 1941 édicte que : « un Comité régional des Prix est institué au siège de chaque région placée sous l'autorité d'un Préfet régional en exécution de la loi du 19 avril 1941 ».

Ce Comité est composé ainsi qu'il suit :

Le Préfet régional.

L'Intendant des affaires économiques de la région.

Le Directeur des Contributions Indirectes du siège de la région.

- des Services Agricoles.
- Régional du Ravitaillement général.
- des Services vétérinaires du siège de la région.
- Régional de la Santé et de la Famille ou son représentant.

L'Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées du siège de la région pour l'examen des affaires relatives au tarif des transports.

Deux délégués de l'organisation corporative agricole représentant les agriculteurs de la région	
Deux délégués de régions économiques représentant les commerçants et industriels de la région	désignés par le Préfet régional.
Deux délégués des Ligues départementales des Fa- milles nombreuses, représentant les consomma- teurs de la région	

Le Directeur régional du Contrôle économique prend part aux délibérations du Comité régional des Prix avec voix consultative.

Le Comité régional des Prix est présidé par le Préfet ou, à son défaut, par l'Intendant des affaires économiques, le président ayant voix prépondérante en cas de partage.

Ce nouveau Comité est composé plus largement que les Comités départementaux. Nous trouvons comme membres communs des deux Comités : le Préfet, le Directeur des Contributions indirectes, le Directeur des Services agricoles, le Directeur du Ravitaillement général et l'Ingénieur des Ponts et Chaussées. Les autres membres sont nouveaux. Par contre le Procureur de la République n'assiste pas aux délibérations du Comité régional.

II. — Règles de procédure et de compétence des organes de fixation des prix.

A. *Le Comité central des Prix.* — Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 21 octobre 1940 modifiant, complétant et codifiant la législation sur les prix, les décisions relatives aux prix de tous produits et services ont la forme :

1^o D'arrêtés interministériels du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances et du Ministre ou Secrétaire d'Etat responsable pour les produits figurant à l'annexe A de la loi.

2^o D'arrêtés du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances pour tous les autres produits et services.

3^o D'arrêtés des Préfets...

L'article 3 de la même loi prévoit que les arrêtés interministériels et ceux du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances sont pris après avis du Comité central des Prix.

PROCÉDURE D'EXAMEN ET D'INSTRUCTION
DES DEMANDES DE MAJORATION OU DE FIXATION DES PRIX
DEVANT LE COMITÉ CENTRAL DES PRIX.

En ce qui concerne les produits figurant à l'annexe A (1) de la loi, le Comité central des Prix est saisi :

1^o Par le Ministre ou Secrétaire d'Etat responsable.

2^o Par le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances.

Pour les produits qui ne figurent pas à l'annexe A de la loi, le Comité central des Prix est saisi :

1^o Par le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances.

2^o Par les Préfets, après instruction par les Comités départementaux, pour les produits dont la production, la distribution et la livraison s'effectuent dans leur département et les services limités à leur département.

3^o Par les Comités d'organisation professionnelle ou à défaut par les organisations professionnelles les plus représentatives. Dès lors qu'un Comité d'organisation existe dans une branche industrielle ou commerciale, lui seul est habilité à présenter les demandes intéressant les entreprises qui lui sont rattachées. Dans tous les cas où les organismes prévus par la loi du 16 août 1940 ne fonctionnent pas, c'est par les syndicats nationaux existants que doivent, par assimilation, être formulées les demandes de majorations de prix. Si toutefois celles-ci concernent des entreprises dont l'activité est uniquement ou spécifiquement locale, ce sont les groupements régionaux qui sont qualifiés pour ce faire.

La procédure d'homologation ou de fixation de prix devant le Comité central des Prix se déroule de la façon suivante :

Lorsqu'il s'agit de produits qui n'ont pas un caractère local, les demandes de majoration ou de fixation des prix doivent, aux termes de la loi du 21 octobre 1940, être adressées au Comité d'organisation professionnelle ou, à défaut, au syndicat le plus représentatif.

Ces organismes ne sont pas chargés de présenter les demandes des entreprises particulières, mais d'étudier l'opportunité d'une demande d'ordre général et d'en établir les éléments. Les intéressés doivent donc communiquer simplement aux Comités d'organisation professionnelle les éléments qui pourront servir à l'établissement d'une demande d'ordre général.

(1) Voir tableau p. 130.

Pour les produits d'ordre secondaire, le soin est laissé aux organismes professionnels d'établir les répercussions que pourraient avoir sur eux des décisions d'ordre général. Ce pouvoir est laissé aux Comités d'organisation professionnelle, contrôlés par le Département responsable et par la Direction des Prix.

Les majorations et fixations de prix sont présentées et étudiées de la façon suivante :

1^o Le Comité central des Prix décide, en séance plénière, du prix des matières premières et des produits étalons, ceux-ci étant soit des produits de bases finis ou semi-finis, soit des produits types de fabrication suivie et de large production, soit des produits de consommation courante intéressant l'ensemble du pays.

Les demandes examinées en séance plénière par le Comité central des Prix sont présentées par l'intermédiaire d'un Ministre ou directement par les organisations professionnelles. Celles-ci sont les Comités d'organisation professionnelle ou, à défaut, les organisations les plus représentatives de la profession. L'instruction de ces demandes est faite par le rapporteur compétent d'une des sections techniques et, s'il y a lieu, par un rapporteur désigné par le Ministre ou Secrétaire d'Etat intéressé. Les conclusions du ou des rapporteurs sont soumises au Comité central des Prix qui prend une décision.

2^o Les prix des produits secondaires dérivés des matières premières et des produits étalons font, dans le cadre et à partir des décisions du Comité central des Prix, l'objet d'études des Comités d'organisation. Les conclusions de ces études sont soumises à l'examen des Services des Prix et doivent obtenir l'approbation conjointe du représentant du Secrétariat d'Etat intéressé (Commissaire du Gouvernement auprès du Comité d'organisation professionnelle ou son délégué) et d'un représentant du Comité central des Prix : celui-ci est un des commissaires-rapporteurs près le Comité central des Prix (1). Chacun de ces deux représentants a le pouvoir de veto pour l'un des trois motifs suivants :

Pour incompétence : parce qu'ils estiment que l'objet de la demande est de la compétence du Comité central des Prix.

(1) Les demandes soumises à l'approbation conjointe des deux représentants de l'administration ci-dessus désignés sont étudiées par les Comités d'organisation professionnelle seuls. L'étude et l'établissement du rapport nécessitent en effet une responsabilité effective de la part des organismes professionnels. Le statut juridique des Comités d'organisation professionnelle, dirigés par un Directeur responsable et assortis d'un Commissaire du Gouvernement, permet de leur confier ces études à l'exclusion de tous autres organismes professionnels.

Pour insuffisance de documentation : parce que les renseignements donnés ne fournissent pas les éléments d'une décision.

Pour désaccord sur les conclusions : parce que, en présence d'une documentation suffisante, leurs conclusions sont différentes de celles du Comité d'organisation professionnelle.

Dans le premier et le troisième cas le dossier est soumis au Comité central des Prix pour décision, les rapporteurs venant présenter en séance leurs conclusions différentes.

Dans le deuxième cas le dossier est renvoyé au Comité d'organisation pour complément d'information.

Au cas où l'accord est réalisé l'arrêté est pris par le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances et par les Ministres ou Secrétaires d'Etat intéressés.

Préalablement à la signature et à la publication, les arrêtés doivent recevoir l'approbation des autorités allemandes d'occupation en France (Militärbefehlshaber in Frankreich). En vertu d'un décret du 20 juin 1940 du Gouverneur militaire de la région de Paris : « Toute augmentation des prix et des rémunérations de tout genre au delà du niveau existant au moment de l'occupation est interdite. Si une augmentation des prix ou des rémunérations devait s'avérer nécessaire pour des raisons économiques ou pour éviter des injustices évidentes, elle pourra être permise par le Feldkommandant ou par les offices agissant en son nom. »

Pour cet examen par les Services des Prix des autorités d'occupation, les divers arrêtés sont groupés en trois catégories distinctes.

Catégorie I. — Affaires non soumises au contrôle préalable des autorités d'occupation et concernant uniquement :

- Les fruits et légumes frais.
- Les poissons frais au débarquement.
- Les objets importés.

Catégorie II. — « Affaires secondaires ». Les projets d'arrêtés correspondants sont supposés obtenir l'accord des autorités d'occupation lorsqu'aucune opposition n'est faite dans le délai de dix jours à partir de l'accusé de réception du dossier.

Les « affaires secondaires » groupées dans cette catégorie ne s'identifient pas nécessairement avec les « produits secondaires » dont il a été question plus haut. C'est la Direction des Prix qui indique elle-même

aux autorités d'occupation, à propos d'une affaire donnée, si celle-ci lui apparaît comme « secondaire » ou non.

Si le Service allemand juge qu'une affaire considérée comme « secondaire » par la Direction des Prix est, à ses yeux, « importante », il peut faire opposition et cette affaire est considérée alors comme appartenant à la catégorie III.

Catégorie III. — Entrent dans cette catégorie toutes les affaires qui n'ont pas été classées dans les catégories I ou II.

Pour hâter la procédure, les dossiers de ces affaires importantes peuvent être communiqués au Service allemand des Prix avant même qu'une décision soit prise par le Comité central des Prix ou par les commissaires intéressés. Cette communication ne doit d'ailleurs préjuger en rien de la position définitive de la Direction des Prix à l'égard de la demande et peut être effectuée quel que soit l'état d'instruction dans lequel parvient ce dossier.

Les arrêtés approuvés par les autorités allemandes et signés par le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances ainsi que par les Ministres ou Secrétaires d'Etat intéressés peuvent être publiés.

3^o Les décisions prises selon la procédure prévue aux 1^{er} et 2^{me} sont d'ordre général. Elles laissent subsister les difficultés soulevées par le calcul des prix des articles qui ont subi des transformations depuis le 1^{er} septembre 1939.

Le pouvoir de fixer le prix de ces articles n'appartient, sans aucune exception, qu'au Comité central des Prix ; toutefois les Comités d'organisation professionnelle ou, à leur défaut, les syndicats agréés ont un certain pouvoir d'homologuer, mais non pas de fixer des nouveaux prix de produits qui existaient au 1^{er} septembre 1939 mais qui ont subi des modifications depuis, soit dans leur forme, soit dans leur présentation, soit dans certaines de leurs parties (sans que la distinction du produit en soit modifiée), soit dans leur composition, soit, d'une façon légère, dans leur qualité. Les entreprises rétablissent le prix du produit transformé au 1^{er} septembre 1939 et appliquent au prix rétabli ainsi obtenu les majorations régulièrement autorisées pour les produits ou articles de même type.

La vérification des calculs de rétablissement des prix au 1^{er} septembre 1939 et de l'application à ces prix des décisions de majoration pour les objets qui ont subi des modifications depuis le 1^{er} septembre 1939 est du ressort des Comités d'organisation professionnelle ou, à

leur défaut, des organisations les plus représentatives de la profession, à la condition expresse qu'elles aient été agréées à cet effet par le Ministre secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances après accord du Secrétariat d'Etat intéressé.

Les mesures prises dans ce sens par le Comité d'organisation professionnelle doivent du reste être communiquées à la Direction des Prix et recevoir son accord *à posteriori*.

PUBLICATION DES DÉCISIONS.

1^o *Le Bulletin officiel des Services des Prix.* — La loi du 4 avril 1941 a institué un Bulletin officiel des Services des Prix dont le but est de publier les arrêtés de majoration ou de fixation de prix, la publication au Bulletin valant publication au *Journal Officiel*.

Les arrêtés de majoration ou de fixation de prix, adoptés en séance plénière du Comité central des Prix ou sur l'accord des deux commissaires du Gouvernement intéressés et pris par le Ministre secrétaire d'Etat aux Finances et les Ministres ou Secrétaires d'Etat intéressés, sont publiés à la partie officielle du Bulletin.

Les décisions d'homologation prises par les Comités d'organisation professionnelle peuvent faire l'objet d'insertion à la partie non officielle. Les Comités d'organisation professionnelle et syndicats agréés doivent faire parvenir à cet effet à la rédaction du Bulletin les décisions d'homologation prises par eux.

De plus, un arrêté du 27 mars 1941 consacre l'existence d'un Recueil analytique des décisions de majoration ou de fixation de prix prises depuis le 1^{er} septembre 1939. Cet ouvrage, édité par la Direction des Prix et mis à jour périodiquement, contient toutes les décisions des organismes centraux en vigueur à dater du 1^{er} janvier 1941. Ce recueil ne publie pas les mesures prises par les Comités d'organisation professionnelle.

2^o *Les mentions à porter sur les factures.* — Aux termes de l'article 35 de la loi du 21 octobre 1940 toutes les factures d'achat doivent mentionner la dernière décision publiée de majoration, de fixation de prix ou d'homologation qui s'applique aux objets vendus.

B. *Les Comités départementaux et régionaux.*

1° *Les Comités départementaux.* — L'article 1^{er} de la loi du 21 octobre 1940 édictait que « les décisions relatives aux prix de tous produits et services, ont la forme :

1° D'arrêtés interministériels...

2° D'arrêtés du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances...

3° D'arrêtés des Préfets pour les prix des produits et denrées agricoles vendus dans leur département, sur les marchés locaux et dans les magasins de commerce ».

Les arrêtés des Préfets étaient pris après consultation des Comités départementaux ; ils étaient immédiatement applicables mais devaient être soumis au Ministre secrétaire d'Etat à l'Agriculture et au Ministre secrétaire d'Etat aux Finances.

Pour les services et produits autres qu'agricoles, les Préfets transmettaient, après consultation des Comités départementaux ou instruction par ceux-ci, au Ministre ou Secrétaire d'Etat responsable ou au Ministre secrétaire d'Etat aux Finances les propositions de fixation de prix concernant, d'une part :

— Les produits figurant à l'annexe A qui n'avaient pas fait l'objet d'une décision d'ordre général ou ceux dont la production, la distribution et la livraison s'effectuaient dans leur département.

— Les services limités à leur département, d'autre part.

Le Comité départemental avait donc pour mission :

1° De proposer au Comité central des Prix les décisions relatives aux prix des produits dont la production, la distribution et la livraison s'effectuaient dans le département et des services limités au département.

2° D'appliquer aux différents stades de la distribution les décisions relatives aux prix qui lui étaient notifiées par le Comité central des Prix dans les limites fixées par ces décisions et, de façon générale, d'en suivre l'exécution.

3° D'examiner les questions et les propositions qui lui étaient soumises par le Comité central des Prix et de donner les avis prévus par les lois.

Aux termes de la loi du 21 octobre 1940, on peut dire que tous les prix étaient, en principe, fixés par le ou les Ministres, sur avis du

Comité central des Prix. Les Préfets et les Comités départementaux n'avaient que des attributions limitées pour fixer les prix des produits agricoles aux différents stades de la distribution.

2° *Les Comités régionaux.* — La centralisation des pouvoirs de décision était nécessaire à une époque où le mauvais fonctionnement des moyens de communication entravait le contrôle de l'Administration centrale sur les services départementaux et où la réglementation des prix manquait encore de précision.

Cependant le souci d'accélérer l'examen des demandes en déchargeant le Comité central des Prix d'une partie de sa tâche et la nécessité d'adapter les prix aux circonstances locales devaient bientôt entraîner un mouvement de déconcentration.

Une première expérience fut tentée le 13 janvier 1941. Le décret du 9 avril 1940 avait dessaisi les Comités départementaux du pouvoir de décision qu'ils détenaient du décret du 9 septembre 1939 et ne leur avait laissé qu'un pouvoir d'instruction des affaires à soumettre pour décision au Comité national de Surveillance des Prix, ou au Comité interministériel ; la loi de codification du 21 octobre 1940 avait confirmé cette situation en réduisant très sensiblement la compétence « *ratione materiae* » des Comités départementaux en tant qu'organismes d'instruction : les Comités départementaux n'avaient plus de pouvoir propre d'instruction que lorsqu'il s'agissait de produits dont tout à la fois la production, la distribution et la livraison s'effectuaient dans leur département et des services limités à leur département.

En raison de la plus en plus lourde tâche qui incombait au Comité central des Prix, une procédure plus souple fut prévue, qui permettait de statuer sans délai sur les demandes qui, par leur nature, ne présentaient sur le plan national qu'une importance relativement secondaire et pouvaient, sans grand inconvénient, être réglées dans le cadre local. A cet effet certains pouvoirs du Comité central des Prix en matière de fixation de prix furent délégués aux Comités départementaux. Cette délégation ne portait en principe que sur des services assurés dans les limites du département et qui, pour leur exécution, n'étaient fonction que d'éléments spécifiquement locaux :

- Hôtels et maisons meublées.
- Restaurants.
- Cafés.
- Cinémas, etc...

Dans le cas où il existait dans le département des produits locaux pour lesquels il n'y avait pas d'inconvénient à laisser le Comité départemental, non plus seulement instruire les demandes de hausse les concernant, mais prendre lui-même une décision de fixation de prix, les Préfets étaient chargés d'établir la liste des dits produits, le Comité central des Prix décidant de l'opportunité de consentir à leur sujet une délégation de pouvoir semblable à celle prévue pour les services.

Les décisions prises par le Comité départemental, aussi bien pour les produits que pour les services et les rapports ayant motivé ces décisions devaient immédiatement être portés à la connaissance du Comité central des Prix qui pouvait y apporter toutes modifications jugées utiles.

Puis une loi du 19 avril 1941 institua des Préfets régionaux et leur transféra tous les pouvoirs de fixation de prix appartenant aux Préfets départementaux (toutefois les Préfets des départements de la Seine, Seine-et-Oise et Seine-et-Marne conservaient toutes leurs attributions, ces trois départements n'étant rattachés à aucune région économique) Parallèlement, une loi du 27 juin 1941 institua des Comités régionaux des Prix se substituant, en matière de fixation des prix, aux Comités départementaux. L'article 1^{er} (3^o) de la loi du 21 octobre 1940 fut remplacé par les dispositions suivantes : « Les décisions relatives aux prix de tous produits et services ont la forme : d'arrêtés du Préfet régional compétent en application de la loi du 19 avril 1941 ou du Préfet dans les autres cas, pour les prix :

a) Des produits et denrées agricoles vendus dans le département, sur les marchés locaux et dans les magasins de commerce.

b) Des services assurés à l'intérieur du département ou des départements limitrophes et dont l'exécution n'est fonction que d'éléments spécifiquement locaux. La liste de ces services sera établie et éventuellement modifiée, de façon générale ou par département, par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances pris après consultation du Comité central des Prix.

c) Des produits locaux créés exclusivement dans le département, distribués et livrés dans le département ou dans les départements limitrophes. La liste de ces produits sera établie et éventuellement modifiée, de façon générale ou par département, par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances pris après consultation du Comité central des Prix. »

Cette nouvelle organisation devait permettre d'accentuer le mouvement de déconcentration tenté précédemment. En application de cette

loi, des arrêtés ministériels établirent la liste des services dont les prix devaient être fixés par arrêtés préfectoraux.

Le premier arrêté, en date du 28 juin 1941, fut complété par un arrêté du 28 octobre (1). Ces deux arrêtés furent abrogés, remplacés et complétés par l'arrêté du 2 décembre 1941 suivi des arrêtés du 17 février 1942 et du 10 mars 1942.

L'arrêté du 2 décembre disposa expressément que les tarifs des services dont il établissait la liste devaient être fixés par arrêté du Préfet régional, celui-ci ayant la faculté de déléguer partie ou totalité de ses pouvoirs aux Préfets des départements de la région, conformément à l'article 2 de la loi du 25 août 1941.

D'autre part diverses décisions organisèrent la fixation des prix de certains produits non agricoles dans le cadre de la région. C'est ainsi que des pouvoirs furent donnés aux Préfets pour fixer les prix de la tourbe, des sabots, de la glace artificielle, des articles de bourrellerie et de sellerie fabriqués par des artisans ruraux, et des bois sur pied. Enfin un arrêté du 6 janvier 1942 a considérablement étendu la compétence des Préfets qui peuvent désormais recevoir délégation de pouvoir pour fixer les prix des produits régionaux non agricoles. Les prix des services et des produits régionaux sont dorénavant fixés en vertu des règles suivantes de procédure et de compétence.

(1) A cette date les services dont les prix pouvaient être fixés par arrêtés préfectoraux s'établissaient comme suit :

— Hôtels, pensions de famille et maisons meublées qui ne bénéficiaient pas de l'homologation.

— Théâtres, spectacles et autres divertissements.

— Coiffeurs, pédicures, manucures, soins de beauté.

— Bains-douches, tarifs des établissements thermaux.

— Cliniques, maisons de santé (frais de pension seuls).

— Entreprises de ramonage, vidange, blanchisserie et location de linge, peinture, nettoyage, désinfection, dératisation, désinsecticidation.

— Pompes funèbres.

— Transports locaux à l'intérieur du département et des départements limitrophes.

— Ressemelage et réparation de chaussures, d'horlogerie, d'automobiles et de cycles (à l'exclusion de la vente des pièces détachées).

— Maréchaux ferrants, charrons, bourrelliers.

— Glace artificielle.

— Stoppage, retournage, pressing, plissage, remmaillage de bas.

— Location de voitures automobiles, canots, phonographes, machines à écrire.

— Réparation de matelasserie.

— Location de chaises.

Tarifs de concession d'eau, tarifs de concession dans les cimetières, abattage dans les abattoirs municipaux. Prix des accords, réparation et location de pianos. Frais d'assurances contre les risques de guerre terrestre mis à la charge de leurs clients par les commerçants grossistes de certaines villes soumises à un bombardement fréquent et intensif.

1^o *En matière de produits et de services non agricoles*, les règles de compétence et de procédure s'établissent ainsi :

A. Règles de compétence. Les pouvoirs de fixation des prix. — Les pouvoirs de fixation des prix des services et des produits régionaux sont répartis entre le Ministre secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances et les Préfets régionaux. Ceux-ci peuvent déléguer une partie de leurs pouvoirs aux Préfets départementaux.

a) *Pouvoirs du Ministre.* — Seul le Ministre a une compétence de principe pour fixer les prix des services et des produits. Ses pouvoirs s'étendent :

— A tout le territoire métropolitain.

— A tous les prix dont la fixation n'a pas été attribuée aux Préfets régionaux par un texte exprès.

Ces décisions revêtent la forme d'arrêtés pris sur avis du Comité central des Prix.

b) *Pouvoirs des Préfets régionaux.* — Ils résultent de l'article 1^{er} de la loi du 21 octobre 1940 modifié par l'article 1^{er} de la loi du 27 juin 1941.

La compétence des Préfets régionaux est essentiellement limitée. Elle ne s'étend qu'à certaines entreprises déterminées par la nature du service effectué ou du produit fabriqué et par leur situation géographique.

Quelle est donc la compétence « *ratione materiae* » et la compétence « *ratione loci* » des Préfets régionaux ?

COMPÉTENCE « *RATIONE MATERIAE* ».

La compétence des Préfets et des Comités régionaux des prix est une compétence d'attribution. En conséquence elle s'étend exclusivement :

— Aux services limitativement énumérés dans les arrêtés ministériels pris en exécution de l'article 1^{er} de la loi du 21 octobre modifié. Deux arrêtés en date du 2 décembre 1941 et du 17 février 1942 sont ainsi intervenus ;

— Aux produits ayant fait l'objet de délégations de pouvoirs spéciales à chaque Préfet régional, conformément à l'arrêté du 6 janvier 1942 ;

— Aux produits énumérés par arrêtés ministériels pris en application de l'article 1^{er}, § 3 de la loi du 21 octobre 1940.

Cette extension de compétence procède de l'idée selon laquelle le Comité régional est mieux placé que le Comité central pour faire l'étude du prix de revient des « produits régionaux ». Sont considérés comme tels les produits dont la fabrication, limitée au cadre de la région, ne dépend que d'éléments spécifiquement locaux (matières premières, outillage, main-d'œuvre) et dont la distribution n'intéresse principalement que la région de production. La fixation du prix dans le cadre régional se justifie particulièrement quand il s'agit de produits régionaux de caractère artisanal. Dans ce cas, en effet, des considérations d'ordre social peuvent intervenir dans une certaine mesure et les autorités régionales sont plus qualifiées que les autorités centrales pour les apprécier.

COMPÉTENCE « RATIONE LOCI ».

La compétence des Préfets régionaux est limitée aux circonscriptions administratives dont ils sont les chefs.

Par application de ce principe, en matière de services les Préfets régionaux ne peuvent prendre des décisions que vis-à-vis des entreprises qui ont leur siège d'exploitation dans la région et qui y exercent la plus grande partie de leur activité.

Lorsque ces deux conditions ne sont pas simultanément satisfaites (en particulier lorsque la plupart des clients d'une entreprise résident dans une autre région que celle où elle est établie) le Préfet régional compétent est le Préfet de la région où se trouve le siège d'exploitation de l'entreprise, mais il est alors nécessaire qu'il obtienne l'accord du Préfet régional dans la circonscription duquel l'entreprise exerce la plus grande partie de son activité avant de prendre une décision.

En matière de produits, la délégation de pouvoirs n'est accordée par le Comité central des Prix que s'il s'agit de produits fabriqués et distribués dans la région et ne peut en aucun cas être étendue à d'autres produits.

c) *Pouvoirs des Préfets départementaux.* — Ils résultent de l'article 2 de la loi du 19 avril 1941. Les Préfets régionaux peuvent, lorsqu'ils le jugent opportun, déléguer par voie d'arrêté une partie de leurs pouvoirs de fixation de prix aux Préfets départementaux de leur région qui statuent après avis du Comité départemental.

Il ne doit être fait usage de cette faculté qu'en matière de services. Pour les produits, la taxation générale est plus opportune. Pour cette raison, seuls les arrêtés relatifs aux services prévoient la possibilité de délégation aux Préfets départementaux.

Quid de la forme de la délégation. — Elle est effectuée par arrêté du Préfet régional conformément à l'article 2 de la loi du 25 août 1941. Cet arrêté doit être pris après avis du Comité régional des Prix.

Quid des cas de délégation. — Il est impossible de déterminer d'une façon générale les cas où la délégation semble, *à priori*, particulièrement utile : l'opportunité de la délégation dépend, en effet, des circonstances propres à chaque région.

La délégation donne au Préfet le moyen d'alléger sa tâche et celle du Comité régional en ne se réservant que les affaires les plus importantes. En outre, elle permet d'établir, dans certains cas, une taxation plus rapide et plus exacte car les Préfets départementaux sont plus près des intérêts locaux.

Par contre elle offre l'inconvénient d'aboutir souvent à une disparité de tarifs à l'intérieur de la région ; ne seront donc délégués que les pouvoirs concernant certains services judicieusement choisis, eu égard aux circonstances locales et en usant de modalités de délégation appropriées à chaque espèce.

Quid des modalités de délégation. — La délégation des pouvoirs des Préfets régionaux pour fixer les prix d'un service déterminé peut être soit totale, soit limitée ;

— Elle est totale lorsque le Préfet régional délègue sans restriction ses pouvoirs concernant un service déterminé.

— Elle est limitée :

— Dans le temps : dans le cas où il le juge opportun le Préfet peut ne déléguer ses pouvoirs que pour une certaine période à l'expiration de laquelle le Préfet départemental est, de plein droit, dessaisi.

— Dans son étendue : le Préfet régional peut fixer un tarif maximum que les Préfets départementaux ne doivent en aucun cas dépasser dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont délégués. La disparité des prix est ainsi limitée au minimum.

La délégation peut ne concerner que des demandes individuelles tendant, pour des raisons particulières aux requérants, à une dérogation au tarif général que le Préfet régional a fixé et qu'il peut seul modifier. Ce système a l'avantage de permettre aux services régionaux

de ne conserver que l'examen des questions de principe et de maintenir, à l'intérieur de la région, la parité de l'ensemble des prix d'un service déterminé.

Ainsi, en dehors des cas où ils auront reçu délégation expresse du Préfet régional, les Préfets départementaux n'ont aucun pouvoir de fixation des prix. Ils peuvent toutefois être appelés à jouer un rôle très important dans la préparation des décisions du Préfet régional qui les consulte régulièrement.

Quant à la compétence « *ratione loci* » des Préfets départementaux, les règles édictées pour les Préfets régionaux leur sont applicables « *mutatis mutandis* ».

B. *Règles de procédure.* — La procédure de fixation des prix des services et produits non agricoles dans le cadre régional ou départemental peut être décomposée en cinq phases :

- 1^o La demande.
- 2^o L'examen de la demande.
- 3^o La décision.
- 4^o L'application de la décision.
- 5^o Le contrôle de la décision.

1^o LA DEMANDE : Le Préfet peut statuer d'office, mais en général les majorations n'interviennent que sur la demande des intéressés.

*Quid des règles relatives à la présentation
et à la forme de la demande.*

Présentation de la demande : Aucune demande particulière ne peut être présentée directement au Comité régional ou départemental des Prix.

Les demandes doivent être transmises :

— Par l'intermédiaire de l'échelon local du Comité d'organisation dont ressort l'entreprise requérante, s'il existe un tel organisme.

— En l'absence de Comité d'organisation, par l'intermédiaire du syndicat professionnel le plus représentatif, même si l'entreprise requérante n'y est pas affiliée. Si la demande émane d'une entreprise artisanale et qu'il n'existe ni Comité d'organisation ni syndicat professionnel, elle doit être transmise par l'intermédiaire des Chambres de Métiers.

Les organismes professionnels transmettent les dossiers aux Comités

régionaux accompagnés de leur avis motivé. Lorsqu'un organisme professionnel est saisi de plusieurs demandes de majoration relatives à un même produit ou service, fondées sur des motifs communs, il doit présenter une demande générale accompagnée d'un rapport justificatif.

Lorsque le Préfet régional a délégué ses pouvoirs aux Préfets départementaux, les demandes doivent être évidemment transmises au Comité départemental et non au Comité régional.

— *Formes de la demande* : Le dossier de la demande doit être adressé au Comité régional ou au Comité départemental en trois exemplaires qui sont destinés :

- Au rapporteur.
- Aux archives de la Préfecture.
- Au Ministère des Finances.

Le dossier comprend :

1^o Une lettre introductive de la demande mentionnant les indications suivantes :

— Exposé général de la situation de l'entreprise (départements où elle exerce son activité, matière et importance de celle-ci, chiffre d'affaire, etc...)

— Motif de la demande de majoration.

— Prix du service ou du produit au 1^{er} septembre 1939.

— Prix au jour de la demande avec, éventuellement, mentions des autorisations de hausses obtenues depuis le 1^{er} septembre 1939.

— Prix ou majoration sollicitée.

Les prix doivent être décomposés suivant leurs différents postes : matières premières, salaires et main-d'œuvre, frais généraux et marge bénéficiaire.

2^o Les pièces justificatives des majorations sollicitées, notamment les factures des fournisseurs au 1^{er} septembre 1939 et à la date de la demande avec mention des numéros, de la date et de l'origine des décisions en vertu desquelles les prix sont pratiqués par ces fournisseurs.

2^o EXAMEN DE LA DEMANDE : a) *Etude de la demande par un rapporteur* :

Le dossier de la demande est transmis à un rapporteur qui doit être obligatoirement un fonctionnaire (en activité ou retraité). Il est désigné par le Préfet parmi le personnel des administrations techniques ou

financières de la région ou du département, ou parmi le personnel administratif de la Préfecture. Si la demande concerne une majoration des tarifs de transports, le rapporteur doit être l'Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées ou un de ses adjoints.

Avant toute étude au fond des affaires, le rapporteur doit vérifier si les règles de compétence sont bien respectées. Au cas contraire la demande doit être immédiatement transmise à l'autorité ou à l'organisme compétent. Chaque affaire doit être étudiée de deux points de vue différents : technique et réglementaire.

— L'étude technique a pour but d'établir, indépendamment des principes de la politique des prix, dans quelle mesure la majoration demandée est fondée, eu égard aux conditions de l'exploitation de l'entreprise requérante.

— La demande doit ensuite être étudiée en fonction de la réglementation des prix. Le rapporteur doit rechercher, parmi les motifs techniquement fondés, quels sont ceux qui peuvent légalement entraîner une hausse. Il doit rechercher le montant de celle-ci en conciliant ces deux points de vue souvent opposés.

Pour établir ses propositions, le rapporteur doit se fonder sur les lois et règlements concernant les prix et sur les principes édictés par l'organisme central.

Il peut, s'il le juge utile, demander tous renseignements complémentaires et même, si besoin est, procéder à des vérifications comptables. En particulier, les rapporteurs au Comité régional doivent, chaque fois que celui-ci a été saisi d'une demande générale par un organisme professionnel départemental, prendre l'avis des organismes professionnels similaires des autres départements de la région. Il est également opportun qu'il consulte dans ce cas les Préfets et les Comités des Prix des départements de la région.

Après avoir réuni toute la documentation nécessaire, le rapporteur doit, en principe, rédiger un rapport écrit. Lorsque la demande présente une grande importance, celui-ci doit être établi en plusieurs exemplaires et terminé plusieurs jours avant la réunion au cours de laquelle il doit être discuté, afin que chaque membre du Comité ait le temps d'en prendre connaissance. Quand des demandes particulières émanent de petites entreprises et s'appuient sur des motifs qui ont déjà provoqué des décisions administratives concernant le même produit ou le même service, le rapporteur peut exceptionnellement se borner à présenter au Comité un rapport verbal en se fondant sur les décisions antérieures

et les rapports y afférents. Si l'étude de la demande n'a été entravée par aucune difficulté particulière, l'affaire doit être soumise au Comité régional, trois semaines au plus tard après le dépôt de la demande.

b) *Examen de la demande et discussion du rapport par le Comité :*

Le Comité examine la demande, délibère sur le rapport et formule un avis. Les délibérations sont confidentielles. Peuvent seuls assister aux séances les membres prévus par la loi. Si en effet le Comité peut convoquer des personnalités privées pour entendre leur avis sur une question déterminée, il ne doit en aucun cas délibérer en leur présence. Les délibérations sont consignées au procès-verbal de leur séance.

3° DÉCISION : Elle a la forme d'un arrêté préfectoral pris sur l'avis formulé par le Comité départemental ou le Comité régional.

Cet arrêté fixe, soit le pourcentage de hausse autorisée, soit cette hausse exprimée en francs, soit de préférence, quand cela est possible, le prix lui-même.

4° APPLICATION DE LA DÉCISION : L'arrêté préfectoral doit être publié au Recueil des actes administratifs du département. En outre :

— S'il s'agit d'une décision générale, il doit être affiché sur les murs de chaque Préfecture et de chaque mairie de la région (ou du département si l'arrêté a été pris par un Préfet départemental). Il est applicable un jour franc à compter du jour de l'affichage. Il peut recevoir d'ailleurs une large publicité dans la presse locale.

— S'il s'agit d'une décision individuelle, l'arrêté doit être notifié à l'intéressé. Il est applicable du jour de cette notification.

5° CONTROLE EXERCÉ PAR LE MINISTRE : Toutes décisions des Préfets en matière économique sont soumises au contrôle *à posteriori* du Ministre secrétaire d'Etat aux Finances. En vue de ce contrôle les Préfets communiquent à la Direction des Prix les pièces suivantes :

— Le procès-verbal de la réunion du Comité régional ou départemental des Prix. Lorsque le Comité examine une demande au sujet de laquelle aucun rapport n'a été rédigé, le procès-verbal doit reproduire le rapport verbal et indiquer les décisions et les rapports écrits antérieurs sur lesquels s'est appuyé le Comité pour donner son avis :

— Copie des rapports écrits.

— Ampliation des arrêtés autorisant les majorations.

Les rapports et les arrêtés doivent, dans la mesure du possible, être

transmis sous le même bordereau que le procès-verbal de la réunion au cours de laquelle le Comité a été consulté. La communication des pièces indiquées ci-dessus doit être faite dans les cinq jours de la réunion.

Le Ministre peut réformer la décision préfectorale pour un des motifs suivants :

— *Incompétence*, si le Préfet régional a statué hors des cas prévus par les arrêtés pris en application de l'article 1^{er} de la loi du 21 octobre 1940 modifié, ou si le Préfet départemental a pris une décision sans avoir reçu délégation régulière.

— *Insuffisance des motifs*, si les renseignements produits n'étant pas conformes à ceux exigés par les règlements ne suffisent pas à justifier le relèvement accordé.

— *Violation des principes* de la réglementation des prix tels qu'ils résultent des lois, règlements et circulaires.

— *Vice de forme* si la décision n'a pas été prise conformément aux règles prescrites.

Ces règles sont générales et s'appliquent en principe à tous les services et produits non agricoles dont les prix peuvent être fixés par arrêtés préfectoraux.

2^o *En matière de produits agricoles* les prix sont fixés :

A) Par arrêtés interministériels pour tous les produits agricoles à la production. En fonction de ces prix limites nationaux, chaque Préfet compétent doit prendre immédiatement un arrêté publiant les prix à la production, en gros et au détail.

Si la pratique des taxations uniformes en culture répond au souci d'assurer une équitable répartition des produits de grosse production, ayant fait de tout temps l'objet d'un commerce national, elle présente toutefois l'inconvénient de ne pas refléter le caractère local de la production et de ne pas tenir compte du fait que, dans chaque région, la production atteint son plein développement à des époques différentes (cas des fruits et légumes de production régionale). Dans le but d'assouplir la taxation, de la rendre plus rationnelle et mieux adaptée aux conditions de lieu et de temps de la production, les Préfets régionaux et les Préfets départementaux ayant obtenu délégation de compétence sont habilités à fixer dans la limite des prix nationaux établis par arrêtés ministériels et après entente avec les représentants qualifiés des professions intéressées (producteurs, intermédiaires) les prix à la production dans les régions productrices ressortissant de leur circonscription.

Le pouvoir de fixation des prix à la production par les Préfets ne s'exerçant que dans le cadre des arrêtés ministériels, il pourrait en résulter un danger : en l'absence de taxation dans le cadre national et du fait que les Préfets régionaux ne peuvent statuer spontanément, quelle que soit l'urgence d'une taxation dans leur région, les prix pratiqués risqueraient de s'élever exagérément, provoquant ainsi une certaine accoutumance à des prix excessifs. La taxation intervenant par la suite devrait tenir compte de cet état de fait et légitimerait des prix trop élevés ou bien déciderait de l'ignorer et risquerait ainsi de n'être pas respectée.

Pour éviter ces inconvénients, est entré en vigueur le 21 décembre 1941 un système permettant aux Préfets régionaux d'avoir dans certains cas un pouvoir autonome de taxation. Ce système repose sur les deux principes suivants :

1° Pour que les taxations nationales interviennent en temps utile, il convient que les autorités chargées de la taxation soient documentées avec précisions sur les productions de chaque région et sur les dates limites auxquelles la taxation d'un produit déterminé doit intervenir. Cette documentation est assurée par l'établissement, dans chaque région, d'un calendrier annuel des dates limites avant lesquelles doit être publiée la taxation d'un fruit ou d'un légume déterminé, produit dans la dite région.

Un mois avant la date limite indiquée au calendrier, les propositions de taxation sont transmises par les Préfets au Secrétariat d'Etat aux Finances et au Secrétariat d'Etat au Ravitaillement.

2° En l'absence de décision prise dans le cadre national à la date limite indiquée, les Préfets régionaux sont, *ipso facto*, habilités à fixer dans leur région le prix à la production d'un produit considéré.

B) Par arrêtés préfectoraux pour les produits et denrées agricoles vendus dans le département, sur les marchés locaux et dans les magasins de commerce. Les règles de compétence et de procédure sont sensiblement les mêmes que pour les produits et services non agricoles. A noter cependant quelques différences :

a) Au point de vue compétence. En matière de prix au détail des denrées agricoles, il y a généralement délégation de compétence du Préfet régional au Préfet départemental : celui-ci est plus au courant de l'activité locale.

b) Au point de vue procédure. Les demandes n'émanent jamais des particuliers. Elles résultent de directives données par l'organisme central ou sont présentées par des groupements.

Par ailleurs, étant donné l'urgence de certaines taxations en matière agricole, le Préfet est souvent amené à fixer des prix et à les présenter aux Comités régionaux ou aux Comités départementaux, pour examen *à posteriori*.

ANNEXE A

Ministres ou Secrétaires d'Etat responsables	Produits
1 ^o Production industrielle et Travail.	Cuir et peaux. Produits tannants. Textiles et fibres. Combustibles. Minerais. Métaux. Substances minérales diverses. Machines et mécaniques. Produits chimiques. Caoutchouc. Pâtes de cellulose. Papiers et cartons. Chiffons de papeterie. Vieux papiers.
2 ^o Marine.	Poissons de mer et autres animaux marins (frais ou conservés). Bateaux et coques de bâtiments de mer.
3 ^o Agriculture.	Tous produits agricoles à la production.
4 ^o Ravitaillement.	Tous produits coloniaux autres que ceux dépendant d'un autre ministère, produits alimentaires autres que les produits agricoles et marins visés ci-dessus.
5 ^o Communications.	Tous tarifs de transport autres que ceux de la S. N. C. F.

CONCLUSION

Dans cette étude sur les organismes de fixation des prix dans la France contemporaine, nous avons pu voir que le principe de la fixation des prix par l'Etat s'est introduit dans le système économique par étapes successives et de façon plus empirique que théorique, sous forme d'applications partielles répondant à des raisons d'opportunité.

De ces données divergentes et parfois contradictoires s'est dégagée une politique dont les aspects ont évolué selon les objectifs à atteindre pour aboutir finalement à l'application de règles systématiques et intransigeantes : les prix qui ont d'abord été surveillés, ont été ensuite contrôlés ; ils sont actuellement dirigés. Cette direction s'accroît aussi bien dans le domaine de la politique des prix proprement dite que dans le domaine des pouvoirs dévolus aux organismes de fixation.

Dans le domaine de la politique des prix proprement dite, une loi récente du 7 août 1942 tend à étendre considérablement la notion de prix illicite ; seront dorénavant considérés comme faits délictueux :

— L'intervention rémunérée, sous quelque forme que ce soit, d'un intermédiaire nouveau, quand bien même cette intervention n'aurait pas provoqué un dépassement du prix licite ou de la marge autorisée.

— Les ventes ou offres de vente et les achats ou offres d'achat qui comporteraient, sous quelque forme que ce soit, une prestation occulte supplémentaire : la preuve de ces prestations suffit à elle seule à caractériser le délit.

— Les ventes ou offres de vente et les achats ou offres d'achat qui comporteraient la livraison de produits inférieurs, en quantité ou en qualité, à ceux qui sont facturés ou à facturer : l'achat effectué dans ces conditions n'est évidemment punissable que si l'acheteur a agi sciemment.

Dans le domaine des pouvoirs des organismes de fixation des prix, la même loi du 7 août 1942 habilite les Ministres ou Secrétaires d'Etat ayant compétence pour prendre des décisions de prix à « assortir ces

décisions de toutes mesures accessoires destinées à en assurer l'application », l'inobservation de ces dispositions étant assimilée à un délit de majoration illicite des prix.

En outre, les fonctionnaires de l'Etat (et plus particulièrement les rapporteurs près le Comité central des Prix) chargés de procéder aux enquêtes prescrites par les organismes de fixation des prix ont le triple droit, sur présentation de leur commission et sous la seule réserve du secret professionnel :

— De demander communication des documents intéressant l'activité des entreprises privées de toute sorte.

— De demander la justification et la décomposition des prix pratiqués par ces entreprises.

— de procéder à la visite de tous les établissements industriels et commerciaux.

Enfin, les enquêtes sur la formation des prix intéressant les administrations et établissements publics, leurs dirigeants sont déliés du secret professionnel vis-à-vis des fonctionnaires chargés de procéder à ces enquêtes.

Comme conséquences de ces obligations, les entreprises qui tenteraient de s'y soustraire sont passibles d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 200 à 200.000 fr.

En contre-partie de cette ingérence de plus en plus forte des pouvoirs publics dans un domaine autrefois essentiellement libre, quels résultats ont été obtenus par les organismes de fixation des prix ?

En matière de prix de gros. — Les prix de gros des matières industrielles et des produits et denrées agricoles (1) ne progressent plus que lentement.

	Matières premières industrielles (2)	Produits agricoles
1939	100	100
Mai 1940	151	123
Mai 1941	174	152
Janvier 1942	198	176
Février 1942	203	177
Mars 1942	206	177
Avril 1942	206	178
Mai 1942	206	178

(1) Pour ces derniers, toutefois, des revalorisations devront être effectuées dans le cours de l'année.

(2) Pondération de 1938.

Depuis janvier 1942, les hausses les plus sensibles sont celles des combustibles (206 à 220) et des cuirs (111 à 152).

En matière de prix de détail. — Pour les prix de détail et le coût de la vie, les résultats sont les suivants :

	Prix de détail (1)	Coût de la vie
Mai 1940.....	117	113
Mai 1941.....	139	143
Janvier 1942.....	149	143
Février 1942.....	150	168
Mars 1942.....	154	168
Avril 1942.....	156	168
Mai 1942.....	160	175

Par rapport à l'année 1941, la hausse est de 14 % pour les prix de détail et de 22 % pour l'ensemble du coût de la vie, y compris l'habillement pour lequel le respect des prix taxés est d'application très imparfaite.

La hausse d'ensemble, année par année, s'établit comme suit :

	Mai 1939 à mai 1940	Mai 1940 à mai 1941	Mai 1941 à mai 1942
Prix de gros des matières premières (2)	40 %	15 %	19 %
Prix de gros des produits agricoles	21 %	14 %	17 %
Prix de détail.....	19 %	18 %	15 %
Coût de la vie	20 %	26 %	22 %

La hausse des prix de gros a été plus forte au cours du premier exercice, bien qu'il ne comprit que huit mois de guerre. La hausse des prix de détail et du coût de la vie est plus régulière et se situe au niveau de 20 % environ par an, le coût de la vie étant spécialement affecté par la hausse de l'habillement.

Les prix de « marché noir ». — Leur relation est étroite avec les prix du marché officiel.

Selon une opinion assez courante, les cours « noirs » représenteraient les prix vrais par opposition aux prix forcés qui n'auraient aucun rap-

(1) Base 100 en 1938.

(2) Pondération de 1938.

port avec la réalité. La valeur du franc, aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur, serait donnée par le marché noir représentant la liberté des transactions.

Cette opinion est erronée dans son principe même : en effet, plus les prix officiels sont contenus à un niveau bas, plus le pouvoir d'achat disponible pour les autres produits est élevé et, par suite, plus les cours traduisant l'équilibre de l'offre et de la demande varient dans le sens de la hausse.

Par contre, les prix « noirs » diminuent du fait de l'intensité de la répression qui réduit considérablement la demande.

Enfin, quand le prix du marché officiel s'abaisse, le prix du marché « noir » s'élève, mais les quantités offertes s'élèvent également. Au delà d'une certaine limite, la proportion de marchandises vendues au prix libre est tellement élevée que ce prix baisse par concurrence.

Les prix « noirs » ne sont donc pas arbitraires, mais dépendent des prix officiels dont le jeu, dans le sens de la hausse ou de la baisse, pourrait entraîner un dégonflement des prix libres, mais risquerait de causer de graves préjudices à la répartition des produits de première nécessité.

Les critiques adressées aux organismes de fixation des prix sont nombreuses et variées : l'incohérence de leur action, leur méconnaissance des lois économiques fondamentales, l'arbitraire de leurs décisions et l'insuffisance des données dont ils disposent font l'objet d'âpres discussions, aussi bien parmi les théoriciens que parmi les « assujettis ».

Les premiers prétendent que l'application du blocage au système général des prix — système qui est essentiellement d'équilibre ou, plus exactement, de tendance perpétuelle vers un certain équilibre — et que la réalisation de ce blocage à partir de données immuables pourraient être comparées, dans le domaine de l'Utopie, à l'illusion qui consisterait à vouloir arrêter un pendule en un point arbitrairement choisi de sa course. Ils reprochent également au système français d'avoir instauré les différents blocages en période anormale, à un moment où les prix ne reflétaient pas les réalités profondes de l'économie : le blocage de 1937 coïncidait avec la crise sociale et la crise monétaire ; ceux de septembre 1939 et d'avril 1940 découlaient immédiatement du bouleversement européen ; celui de 1940 a été le contre-coup de la crise politique et de l'effondrement économique.

Ils accusent enfin les Comités des Prix d'ignorer le véritable pro-

blème et de vouer ainsi à un échec certain la politique française des prix. Le but que devraient s'assigner ces organismes ne serait pas, d'après certains économistes, d'empêcher la hausse des prix, mais « d'étaler », dans une certaine mesure, un pouvoir d'achat considérable sur une offre restreinte de biens consommables. Alors que la réglementation actuelle, tout en freinant la montée des prix légaux, favorise la hausse des prix « noirs » en ne permettant pas au marché officiel d'absorber, sinon la totalité, tout au moins la plus grande partie des moyens de paiement en circulation, ces prix annuleraient, du fait même de l'élévation de leur niveau, un marché noir dont l'intérêt ne couvrirait plus les risques. De tels prix auraient en outre l'avantage d'assurer une large diffusion du pouvoir d'achat disponible. Ce système, séduisant à première vue, nécessite comme prémisses la constance des moyens de paiement en circulation et la possibilité d'augmenter les salaires : ce sont là des conditions difficiles à réaliser à l'heure actuelle.

Les « assujettis » — industriels, commerçants, agriculteurs — critiquent essentiellement la « fonctionnarisation » des prix ; il leur semble absurde que les prix, qui ont toujours été fonction d'éléments aussi mouvants et aussi complexes que l'offre et la demande des marchandises et des services, puissent être arbitrairement fixés à partir de données purement théoriques et par le moyen de simples calculs mathématiques. Ils assurent, en outre, que la stabilité des transactions et que la continuité des courants commerciaux dépendent étroitement de la formation des prix. Or, pour un grand nombre de marchandises, il « n'existe » pas de prix ; une homologation ou une majoration nécessitant une période d'examen de un à deux mois par les Comités compétents, les intéressés refusent de vendre pour « défaut de prix » en attendant d'être autorisés à pratiquer des prix généralement plus élevés.

Ces critiques ne sont pas sans fondements et correspondent parfois à la réalité. Mais, dans leur appréciation, il importe de distinguer entre celles qui concernent la structure même de la politique des prix et celles qui se rapportent au fonctionnement des services compétents. Si les premières sont justifiées et doivent servir de base à une amélioration du système, les secondes sont généralement imputables à un défaut de compréhension, parfois même de bonne volonté des « demandeurs ».

Il serait vain, dans l'état actuel des événements, de vouloir porter un jugement définitif sur la nécessité et sur l'efficacité des mesures qui

ont été prises : on ne peut connaître l'amplitude de la hausse qui aurait résulté du libre jeu des lois économiques ; on peut néanmoins en présumer l'importance d'après la pénurie croissante des matières premières et l'accroissement constant des moyens de paiement.

Il est donc malgré tout nécessaire de savoir gré aux organismes de fixation des prix et à leurs dirigeants d'avoir tenté de remplacer par de justes attributions un enrichissement sans fondements moraux et de contribuer ainsi à la suppression d'une inégalité qui est, sans conteste, le principal facteur des troubles sociaux.

Vu : le Président de la thèse,

L. BAUDIN.

Vu : le Doyen,

G. RIPERT.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

Gilbert GIDEL.

RÉFÉRENCES

I. — Lois. Décrets. Arrêtés.

Loi du 19 août 1936, tendant à réprimer la hausse injustifiée des prix.

Arrêté du 19 octobre 1936, instituant un Comité de Contrôle des Prix.

Décret du 1^{er} juillet 1937, tendant à prévenir et à réprimer toutes augmentations illégitimes de prix.

Décret du 21 juillet 1937, modifiant et complétant le décret du 1^{er} juillet 1937.

Arrêté du 29 juillet 1937, pris en application du décret du 1^{er} juillet 1937 sur la prévention et la répression de toutes augmentations illégitimes des prix.

Décret du 25 août 1937, modifiant et complétant le décret du 1^{er} juillet 1937.

Décret du 24 septembre 1937, relatif au Comité national de Surveillance des Prix.

Arrêté du 5 novembre 1937, sur les augmentations illégitimes de prix.

Décret du 9 septembre 1939, portant réglementation des prix en temps de guerre.

Décret du 20 janvier 1940, complétant le décret du 9 septembre 1939, portant réglementation des prix en temps de guerre.

Décret du 29 février 1940, relatif au contrôle des prix.

Décrets du 9 avril 1940, concernant le contrôle des prix.

Décret du 26 juin 1940, relatif au fonctionnement du Comité national de Surveillance des Prix et du Comité interministériel des Prix.

Loi du 30 juillet 1940, relative à la fixation des prix des produits et denrées agricoles.

Loi du 13 août 1940, relative au maintien des prix.

Loi du 21 octobre, modifiant, complétant et codifiant la législation sur les prix.

Loi du 27 mai 1941, modifiant la loi du 21 mars 1941.

Loi du 11 juin 1941, relative à la compétence territoriale des organismes et services départementaux institués en vue de l'application des textes sur la législation des prix.

Arrêté du 11 juin 1941, relatif à la compétence territoriale de certains organismes et services départementaux institués en vue de l'application des textes sur la législation des prix.

Loi du 27 juin 1941, instituant les Comités régionaux des Prix.

Loi du 27 juin 1941, modifiant les articles 1, 2, 3, 7, 8, 14 et 28 de la loi du 21 octobre 1940.

Loi du 21 octobre 1940, modifiée par les lois des 4 avril et 27 juin 1941.

Loi du 13 octobre 1941, modifiant l'article 74 de la loi du 21 octobre 1940.

Loi du 16 octobre 1941, relative au contrôle des produits alimentaires.

Loi du 7 août 1942, modifiant la loi du 21 octobre 1940.

II. — Circulaires du Sous-secrétariat d'Etat à l'Economie nationale et de la Direction des Prix.

N^{os}

- 30. 23 juillet 1937. — Attribution des Comités de Surveillance des Prix.
- 33. 27 juillet 1937. — Décisions du Comité national de Surveillance des Prix.
- 106. 4 août 1937. — Incorporation dans les prix du commerce des hausses subies de la part des fournisseurs.
- 306. 31 août 1937. — Hausses incorporables dans les prix.
- 371. 14 septembre 1937. — Avis à demander au Comité national de Surveillance des Prix par les Comités départementaux.
- 429. 4 octobre 1937. — Augmentation des marges commerciales.
- 608. 3 décembre 1937. — Observations des Comités départementaux.
- 669. 5 janvier 1938. — Limitation de l'examen des prix aux ventes en gros et demi-gros.
- 688. 29 janvier 1938. — Marchés à échelle.
- 721. 7 février 1938. — Augmentations de salaires.
- 791. 27 avril 1938. — Réduction des remises accordées par les commerçants.
- 817. 12 mai 1938. — Incorporation des charges fiscales dans les prix.
- 833. 31 mai 1938. — Incorporation dans les prix des différentes majorations de droits.
- 874. 18 juillet 1938. — Interdiction de nouvelles majorations.
- 917. 22 novembre 1938. — Compétence des Comités départementaux.
- 937. 31 décembre 1938. — Réglementation des prix relative au commerce de détail.
- 1023. 29 août 1939. — Pouvoirs des Préfets.
- 1031. 29 septembre 1939. — Fixation des prix et composition des Comités départementaux.
- 1042. 28 octobre 1939. — Compétence des Comités départementaux en matière de demandes de majoration de prix.

1024. 12 janvier 1940. — Conditions selon lesquelles les organismes départementaux doivent soumettre leurs décisions à l'examen et à l'approbation du Comité national de Surveillance des Prix.
1322. 10 février 1940. — Dispositions essentielles du décret du 30 janvier 1940 portant réglementation des prix en temps de guerre.
1404. 29 mars 1940. — Situation faite aux commerçants par l'article 1^{er} du décret du 9 septembre 1939 modifié par les dispositions des décrets en date des 30 janvier 1940 et 29 février 1940.
1485. 18 avril 1940. — Relative aux deux décrets concernant la réglementation des prix, parus au *Journal officiel* du 10 avril 1940.
1609. 5 septembre 1940. — Relative à la loi du 13 août 1940, concernant le contrôle des prix.
1616. 3 octobre 1940. — Relative à l'instruction préalable des demandes par les Comités départementaux.
1631. 18 novembre 1940. — Relative à la compétence des Comités d'organisation professionnelle en ce qui concerne les demandes intéressant les entreprises qui leur sont rattachées.
1714. 11 décembre 1940. — Aux Comités d'organisation professionnelle et aux Chambres syndicales sur la fixation et la justification du prix des produits.
1751. 3 janvier 1941. — Aux Comités d'organisation professionnelle et aux Chambres syndicales sur la marge bénéficiaire des commerçants.
1753. 8 janvier 1941. — Communication d'une circulaire aux Comités d'organisation professionnelle et aux Chambres syndicales à propos de la substitution d'un régime de marges bénéficiaires au régime actuel de hausse en valeur absolue.
1755. 13 janvier 1941. — Sur la compétence des Comités départementaux en matière de fixation de prix.
1815. 20 février 1941. — Renseignements à donner aux entreprises qui présentent des demandes de majoration ou de fixation de prix.
1849. 1^{er} avril 1941. — Législation des prix à l'usage des entreprises particulières.
- mars 1940. — Calcul des hausses.
- 27 juin 1941. — Note relative aux salaires.
1869. 6 mars 1941. — Relative au prix des marchés.
1816. 24 avril 1941. — Aux Comités d'organisation professionnelle.
2097. 6 mai 1941. — Relative aux demandes de majoration ou d'homologation de prix, présentées par les artisans.
2157. }
2210. } 16 juillet 1941. — Aux Comités d'organisation professionnelle.
2175. 25 juillet 1941. — Application du régime des taux de marque et des remises, bonifications et escomptes divers, faits sur les prix.

2205. 8 août 1941. — Prix des produits, objets ou marchandises usagées ou d'occasion.
2231. 10 septembre 1941. — Application des taux limites de marque brute dans le cadre départemental ou régional.
2307. 25 novembre 1941. — Interprétation des arrêtés de prix.
2334. 26 décembre 1941. — Taxation des fruits et légumes de production régionale.
2335. 9 janvier 1942. — Compétence des Préfets régionaux pour la fixation du prix de certains produits.
2379. 6 février 1942. — Modifiant la circulaire n° 2175, relative à l'application du régime des taux de marque.
2451. 24 avril 1942. — Fixation des prix des services et des produits non agricoles.

III. — Procès-verbaux de séances du Comité national de Surveillance des Prix, du Comité interministériel, du Comité central des Prix et des divers Comités régionaux et départementaux.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	Pages 5
--------------------	------------

PREMIÈRE PARTIE

*Evolution des conditions économiques, sociales et politiques
ayant conduit à l'intervention de l'Etat en matière de prix.*

CHAPITRE PREMIER. — Causes économiques, sociales et politiques de la création du Comité national de Surveillance des Prix et de son évolution jusqu'au 1 ^{er} septembre 1939.....	7
CHAPITRE II. — L'influence de l'état de guerre sur l'action de l'Etat en matière de prix	16
CHAPITRE III. — L'économie dirigée.....	18
1 ^o L'organisation de la profession.....	19
2 ^o La répartition des denrées alimentaires, des produits de première nécessité et des produits industriels.....	21
a) Le rationnement	21
b) La répartition des produits industriels.....	22
3 ^o Le maintien des prix.....	23

DEUXIÈME PARTIE

La politique des organismes de fixation des prix d'août 1936 à août 1942.

CHAPITRE PREMIER. — L'étude du prix normal : la loi du 19 août 1936	25
CHAPITRE II. — Le blocage des prix.....	27
1 ^o Le blocage général : décret du 1 ^{er} juillet 1937.....	27
2 ^o Le blocage limité : décret du 12 novembre 1938.....	34
CHAPITRE III. — La lutte contre la spéculation du temps de guerre..	38

CHAPITRE IV. — Le retour au principe du blocage, la taxation des produits et denrées agricoles.....	43
1 ^o Le blocage absolu : décret du 9 avril 1940.....	43
2 ^o Le blocage atténué : loi du 13 août 1940	44
3 ^o La taxation des produits et denrées agricoles.....	44
CHAPITRE V. — La loi du 21 octobre 1940, modifiant, complétant et codifiant la législation des prix.....	46
1 ^o Les principes de fixation des prix à la production (autres qu'agricoles) et des rémunérations de services.....	46
a) Le blocage des prix des produits et services existant à la date du 1 ^{er} septembre 1939.....	46
b) La législation des prix en matière d'entreprises et de produits nouveaux.....	56
2 ^o Les marges bénéficiaires des intermédiaires et les prix de détail : les taux de marque.....	59
a) Modalités d'application des taux de marque.....	61
b) Domaine d'application des taux de marque.....	63
c) Le régime des remises.....	64
d) La « politique » des taux de marque.....	65
e) La publicité des prix	66
3 ^o Les prix des produits et denrées agricoles : la taxation...	69
a) Prix des produits et denrées agricoles à la production	69
b) Prix des produits et denrées agricoles autres qu'à la production (gros, demi-gros, détail).....	72
c) Cas spéciaux.....	74

TROISIÈME PARTIE

Les organismes de fixation des prix :

Composition, fonctionnement, règles de procédure et de compétence.

CHAPITRE PREMIER. — Les organismes d'étude et la loi du 19 août 1936	75
1 ^o Composition des Comités de Surveillance et du Comité de Contrôle	75
2 ^o Rôle de ces organismes.....	76
CHAPITRE II. — Les mesures de redressement économique. Le renforcement des pouvoirs des Comités de Surveillance des Prix.....	79
CHAPITRE III. — Les Comités du temps de guerre : les Comités de Surveillance des Prix, organismes de décision ; le Comité interministériel, organisme de consultation.....	89

1 ^o Composition des Comités.....	90
a) Le Comité national de Surveillance des Prix et les Comités départementaux.....	90
b) Le Comité interministériel.....	93
2 ^o Compétence des Comités.....	94
a) Les Comités départementaux.....	94
b) Le Comité national de Surveillance des Prix.....	95
c) Le Comité interministériel.....	96
CHAPITRE IV. — L'évolution des pouvoirs des Comités départemen- taux.....	97
1 ^o Le décret du 9 avril 1940 : l'examen des réclamations pour hausse illicite.....	97
2 ^o L'instruction des demandes de hausse : la loi du 13 août 1940	98
CHAPITRE V. — L'unité de direction : la loi du 21 octobre 1940 et le Comité central des Prix. La déconcentration : la loi du 27 juin 1941 et les Comités régionaux.....	102
1 ^o La composition des organes de fixation des prix.....	103
a) Le Comité central des Prix.....	104
b) Les Comités départementaux et régionaux.....	109
1. Le Comité départemental.....	109
2. Le Comité régional.....	110
2 ^o Règles de procédure et de compétence des organes de fixation des prix.....	111
a) Le Comité central des Prix.....	111
b) Les Comités départementaux et régionaux.....	117
1. Les Comités départementaux.....	117
2. Les Comités régionaux	118
CONCLUSION	131
RÉFÉRENCES	137

